



Université
de Toulouse

THÈSE

En vue de l'obtention du

DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par :

Université Toulouse 3 Paul Sabatier (UT3 Paul Sabatier)

Cotutelle internationale avec :

Présentée et soutenue par :
David Coffi AKOUE

Le 12 Octobre 2012

Titre :

Décentralisation et politiques sportives locales au Bénin (2003-2008)

École doctorale et discipline ou spécialité :

ED CLESCO : Performance motrice, adaptation et sports

Unité de recherche :

Programme de Recherche Interdisciplinaire en Science du Sport et du Mouvement Humain

Directeur(s) de Thèse :

MENNESSON Christine, Professeur à l'Université Toulouse 3

HASCHAR-NOE Nadine, Maître de Conférences à l'Université Toulouse 3

Rapporteurs :

CHARRIER Dominique, Maître de Conférences, HDR à l'Université de Paris Sud-Orsay

HONTA Marina, Maître de Conférences, HDR à l'Université Bordeaux Segalen

RASPAUD Michel, Professeur à l'Université Joseph-Fourier Grenoble 1

Autre(s) membre(s) du jury :

BESSY Olivier, Professeur à l'Université de Pau

RESUME :

Cette thèse analyse les politiques sportives des collectivités locales dans le contexte de la décentralisation au Bénin. Depuis 2003, selon les textes en vigueur, les collectivités locales béninoises doivent assurer le développement sportif de leur territoire, les activités physiques et sportives (APS) étant considérées comme relevant d'une mission de service public. Ce principe, hérité de la colonisation française, reste globalement peu mis en œuvre dans un pays confronté à des réalités économiques, sociales et politiques bien différentes de celles de la France. Dans ce contexte quelles stratégies sont mobilisées par les collectivités locales pour élaborer leurs politiques sportives? Pour répondre à cette question, l'enquête s'appuie sur plusieurs méthodes de recueil des données : des enquêtes par questionnaires auprès des collectivités locales et de dirigeants sportifs locaux, mais aussi des différentes catégories de pratiquants, une analyse documentaire, et des entretiens avec certains responsables locaux.

Une première partie des résultats analyse la quantité et la qualité des équipements sportifs présents dans les communes. Les équipements sportifs construits par l'Etat privilégient le sport de haut niveau et sont inégalement répartis dans le pays. Dans les communes du Bénin, les équipements sportifs sont insuffisants et inadaptés à la demande du public sportif (associations sportives, pratiquants auto-organisés et établissements scolaires). Cette inadéquation des équipements à la demande sociale s'explique d'une part par un problème foncier communal et par le faible développement économique des communes, et d'autre part par un transfert inachevé des compétences de l'Etat aux collectivités locales et par une mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat avant la décentralisation.

Une seconde partie interroge les modalités de construction des politiques sportives municipales, les ressources mobilisées et les contraintes qui pèsent sur les acteurs locaux. Elle montre que le faible niveau d'interactions entre les organes déconcentrés de l'Etat et les communes ne facilite pas l'émergence et le développement des politiques sportives locales. Cependant, un certain nombre de conditions permettent aux communes d'agir : l'importance et la stabilité du budget alloué aux APS, l'intégration des équipements sportifs dans les plans d'aménagement, ou encore la présence d'un service des sports. Les politiques sportives municipales au Bénin se situent ainsi plutôt dans une première étape de leur structuration et sont orientées par un souci d'affirmation de l'identité locale et de la notoriété des élus. Dans cette perspective, comme dans de nombreux pays d'Afrique francophones après l'indépendance, ces politiques municipales prônent le plus souvent le sport de performance, stratégie inadaptée aux réalités socioculturelles, économiques et financières des communes.

La dernière partie se rapporte aux différents types de communes et de politiques sportives locales rencontrées au Bénin dans ce contexte de décentralisation inachevée. Les politiques sportives locales varient en effet fortement d'une commune à une autre et selon les tranches de population auxquelles elles appartiennent. On peut ainsi regrouper les communes en fonction des politiques sportives adoptées, des plus « passives » aux plus « actives », le sport n'ayant pas le même statut selon la catégorie à laquelle elles appartiennent. La réalisation des monographies de trois communes parmi les plus actives, montre qu'au sein de ces communes, les secteurs d'intervention des élus diffèrent selon les caractéristiques de la commune (taille, localisation...), l'histoire sportive locale, le volontarisme des élus, et les usages du sport qu'ils privilégient.

Mots clés : Politiques Sportives Locales, Sport, Equipements sportifs
Décentralisation, Collectivités Locales, Bénin,

DEDICACE ET REMERCIEMENTS

A mes Directrices de thèses, les Professeures Christine MENNESSON et Nadine HASCHAR-NOE qui ont bien voulu accepter la direction de cette recherche. Sans vos conseils, soutiens et confiance tout au long de ces années, ce travail n'aurait pu aboutir. Je ne crois pas pouvoir trouver les mots justes et forts pour témoigner ma gratitude à l'égard de mes Directrices.

Au Professeur Pierre DANSOU qui, depuis l'obtention de mon diplôme de Licence, n'a jamais cessé de m'apporter ses soutiens dans tous les domaines. Ce travail est aussi son fruit.

Je remercie le Professeur Jean-Paul CLEMENT et les membres de l'équipe de SOI et du laboratoire PRISSMH.

Je remercie Monsieur Patrick BAYEUX et sa famille pour tout leur soutien.

Je tiens à témoigner toutes ma reconnaissance au Secrétaire Général de la CONFEJES, Monsieur YOUSSEFOU Fall pour son soutien financier dans la réalisation de ce travail. Qu'il trouve ici mes sincères remerciements et profondes gratitude.

Je remercie le Ministre de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs du Bénin, Monsieur Didier APLOGAN, pour tout son soutien dans la réalisation de ce travail.

Je remercie le Professeur Chantal AMADE-ESCOT pour son soutien.

Je remercie Monsieur Gilles KLEIN et sa famille.

Je remercie tous les enseignants de l'Institut National de la Jeunesse de l'Education Physique et du Sport (INJEPS) et plus particulièrement les Professeurs AKPLOGAN Barnabé, GBENOU Joachim, ATTIKLEME Kuessivi, GOUDA Souaïbou, LAWANI Mansourou, GOUTHON Polycarpe, les Docteurs Baba-Moussa R. Abdel, TOSSOU Richard, HOUNGAN Antoine, TITO Albert, ABALLOT Jules, AHOUNOU Judith et l'Inspecteur en EPS ASSAH Richard.

J'adresse spécialement mes remerciements aux membres du Jury qui ont accepté d'évaluer ce travail.

J'adresse mes remerciements à tous les doctorants de l'INJEPS et plus particulièrement à AGBODJOGBE Basile, AGBODJOGBE Wilfrid, TONON Brigitte, AHONNON Adolphe, ADJOVI Yann, OGUEBOUDE Bacha, YESSOUFOU Lafiou, DINGA Sagui et ceux omis.

J'adresse mes remerciements à toute la famille AKOUETE AMOUZOUN du Bénin, du Togo, du Ghana et du Nigéria.

J'adresse mes remerciements à CHINA Séraphine (épouse DANSOU), AÏKPE François, HOUNKPATIN Thomas, DANSOU Arsène, ADOGNIBO Sylvestre, DOSSOU Gadie, ATTIOGBE Patrice, DOSSA Mathias, AGOSSEVI Constant, MEWANOU Pamphile, ATIUKPE Arcadius, et le Docteur SOSSA Olivier et sa famille.

J'adresse mes remerciements à tous mes amis et frères de Toulouse, particulièrement LAWANI Abdoul et sa famille, LAWANI Bello et sa famille, TCHEGNON René et sa famille, HOUESSOU Juste et sa femme, FATONDJI José et sa famille, AKOGO Doji, KOUNOU Benjamin et EPHRAIM Augustina, pour leurs différents soutiens.

J'adresse mes remerciements aux personnels de la Commission Nationale des Finances Locale du Bénin, à tous les Elus locaux et Chefs Services des sports et loisirs des différentes communes du Bénin qui ont favorisé le recueil des données de ce travail.

J'adresse également mes remerciements à tous ceux qui, de près ou de loin, m'ont aidé d'une manière ou d'une autre, retrouvez ici l'expression de mon profond attachement.

TABLE DES MATIERES

DEDICACE ET REMERCIEMENTS	2
INTRODUCTION GENERALE.....	10
PREMIERE PARTIE : ETUDIER LES POLITIQUES SPORTIVES LOCALES AU BENIN : ENJEUX THEORIQUES ET METHODOLOGIQUES	15
CHAPITRE 1 : L'ORGANISATION DU SPORT AU BENIN, ENTRE CENTRALISATION ET DECENTRALISATION	16
1.1. La décentralisation : un processus inachevé	16
1.1.1. Conceptions et limites de la décentralisation : revue de littérature	17
1.1.2. Typologie de la décentralisation.....	20
1.1.2.1. La décentralisation politique ou démocratique : autonomisation et responsabilisation des élus locaux.	20
1.1.2.2. La décentralisation administrative ou déconcentration	21
1.1.2.3. La décentralisation financière et fiscale	23
1.2. L'expérience du Bénin en matière de décentralisation.....	24
1.2.1. Le Bénin de 1972 à 1989	24
1.2.2. Le Bénin à partir de 1990 à 2008	25
1.3. Relations entre gouvernance locale et décentralisation.....	28
1.4. L'organisation et le développement du sport au Bénin	33
1.4.1. Le sport au Bénin : de 1972 à 1999	34
1.4.2. Le sport au niveau des collectivités locales 1990 à 2002.....	38
1.4.3. Le sport au niveau des collectivités locales au Bénin de 2003 à 2008	42
1.5. Les politiques sportives locales comme objet d'étude : l'exemple de la France	44
1.6. Les politiques sportives locales en Afrique et au Bénin : état des lieux des travaux	56
CHAPITRE 2 : CADRE D'ANALYSE ET METHODOLOGIQUE	64
2.1. Cadre d'analyse	64

2.2. Cadre méthodologique.....	67
2.2.1. Présentation générale du Bénin.....	68
2.2.2. Détermination des objectifs d'enquête.....	74
2.2.3. Echantillonnage des communes étudiées et leurs caractéristiques.....	75
2.2.3.1. Echantillonnage des communes.....	75
2.2.3.2. Caractéristiques des communes étudiées.....	79
2.2.4. Choix méthodologiques et collecte des données.....	82
2.2.4.1. Les enquêtes par questionnaires.....	83
2.2.4.2. Les entretiens et observation de terrain.....	84
2.2.5. Traitement et analyse des données.....	85
2.2.5.1. Traitement des données.....	87
2.2.5.1.1. Les traitements quantitatifs.....	87
2.2.5.1.2. Les traitements qualitatifs.....	88
DEUXIEME PARTIE : OFFRE ET DEMANDE D'EQUIPEMENTS SPORTIFS DANS LES COMMUNES DU BENIN : ETAT DES LIEUX.....	90
CHAPITRE 3 : LES EQUIPEMENTS SPORTIFS DANS LES COMMUNES DU BENIN.....	92
3.1. Typologie des équipements sportifs.....	92
3.2. Une offre d'équipements sportifs essentiellement publique.....	96
3.2.1. Les équipements sportifs de l'Etat présents dans les communes du Bénin (voir situation géographique sur la carte n° 3).....	96
3.2.2. Offre en équipements sportifs des collectivités locales du Bénin et mode de gestion.....	102
3.2.3. Les équipements sportifs construits par les établissements scolaires.....	111
CHAPITRE 4 : DEFICIT ET INADAPTATION DES EQUIPEMENTS SPORTIFS AUX DIFFERENTS PUBLICS CIBLES.....	114
4.1. Un déficit d'équipements sportifs et des inégalités territoriales.....	114
4.1.1. Une programmation et un financement insuffisants de l'Etat.....	114

4.1.2.	<i>Un déficit général des équipements sportifs construits par les communes</i>	115
4.1.2.1.	Une offre d'équipement non corrélée aux données démographiques	116
4.1.2.2.	La transformation des rues en espaces sportifs par les jeunes	118
4.1.2.3.	Les équipements sportifs construits par des collèges et lycées comme recours pour les communes	121
4.1.2.4.	Une offre en équipements sportifs des communes insuffisante pour les associations sportives.....	123
4.1.3.	<i>Des établissements scolaires sous-équipés</i>	124
4.2.	Des équipements sportifs peu adaptés aux demandes des pratiquants sportifs.	129
4.2.1.	<i>Activités Physiques et Sportives (APS) plus souvent pratiquées dans les communes au Bénin.</i>	129
4.2.2.	<i>Des équipements sportifs inadaptés aux différentes modalités de pratiques sportives</i>	132
4.2.2.1.	Le point de vue des pratiquants auto-organisés	132
4.2.2.2.	Le point de vue des associations sportives	135
4.2.2.3.	Le point de vue des établissements scolaires.....	137
4.2.3.	<i>Un constat partagé par les communes</i>	139
4.2.3.1.	Une demande sociale non satisfaite	139
4.2.3.2.	Des espaces publics « sportivisés ».....	141
4.2.3.3.	Une absence d'aménagement de sites urbains	143
4.2.3.4.	Un offre insuffisante pour les associations sportives	145
TROISIEME PARTIE : LES MODES DE CONSTRUCTION DES POLITIQUES SPORTIVES		149
CHAPITRE 5 : LES ELEMENTS QUI CONDITIONNENT L'OFFRE EN EQUIPEMENT SPORTIF DES COMMUNES		152
5.1.	Le Plan de Développement Communal (PDC)	152
5.2.	Le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC)	153
5.3.	L'utilisation des instruments de planification par les communes	153

5.4. Possession ou non d'un service municipal des sports et des loisirs	161
CHAPITRE 6 : LES RAISONS DE L'INSUFFISANCE ET DE L'INADAPTATION DES EQUIPEMENTS SPORTIFS.....	165
6.1. Un problème foncier et de disponibilité de l'espace communal.....	166
6.2. Une mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat	167
6.3. Un transfert inachevé des compétences de l'Etat aux collectivités locales	170
6.4. Un niveau de développement économique problématique	175
CHAPITRE 7 : DES CHOIX BUDGETAIRES DIFFERENCIES	180
7.1. Des budgets sportifs peu stabilisés.....	181
7.2. Une faible variation de la part du budget alloué au sport dans le budget total des communes	185
CHAPITRE 8 : LES POLITIQUES SPORTIVES DES COLLECTIVITES LOCALES AU BENIN	191
8.1. Les politiques sportives des collectivités locales au prisme des budgets alloués aux APS et des actions mises en œuvre	191
8.1.1. <i>Les budgets d'investissement sportif des communes</i>	193
8.1.1.1. Des budgets d'investissement non stabilisés	193
8.1.1.2. Des ratios par habitants variables selon la taille et la superficie des communes.....	195
8.1.2. <i>Les politiques de construction des équipements sportifs</i>	197
8.1.3. <i>Les budgets de fonctionnement sportif des communes</i>	216
8.1.3.1. De fortes variations indépendantes de la taille des communes.....	217
8.1.3.2. Des ratios par habitant inégaux selon les communes.....	218
8.1.4. <i>Les politiques de soutien et d'animation sportive des communes</i>	222
8.1.4.1. L'attribution des subventions : un sponsoring municipal.....	222
8.1.4.2. Animation de la vie sportive communale à travers les manifestations sportives.....	226
CHAPITRE 9 : ESSAI DE TYPOLOGIE DES POLITIQUES SPORTIVES COMMUNALES AU BENIN.....	230

9.1. Les politiques sportives des communes « préactives »	233
9.2. Les politiques sportives des communes « réactives »	234
9.3. Les politiques sportives des communes « suivistes ».....	235
9.4. Les politiques sportives des communes « passives »	237
9.5. Des effets de contexte : monographie de communes « préactives »	238
9.5.1. <i>L'exemple de la commune de Cotonou : une politique sportive d'éducation de la population et de loisir</i>	239
9.5.1.1. Cotonou, la capitale économique du Bénin	239
9.5.1.2. Un service sport, culture et loisir central et autonome.	244
9.5.1.3. La politique sportive de la commune de Cotonou : animation et transversalité	245
9.5.1.4. Les actions mises en œuvre en cohérence avec les objectifs	246
9.5.1.5. Les acteurs clés : une coordination des acteurs municipaux et sportifs	248
9.5.2. <i>La commune de Dogbo</i>	249
9.5.2.1. Une commune rurale en voie d'urbanisation	249
9.5.2.2. Une configuration locale combinant élus, chefs de village et bénévoles	252
9.5.2.3. Politique sportive de la commune de Dogbo : le soutien aux clubs municipaux	252
9.5.2.4. Les actions mises en œuvre ou l'animation de la vie locale par le football.....	253
9.5.2.5. Les acteurs clés : une volonté d'encadrement technique.....	254
9.5.3. <i>La commune de Lokossa</i>	254
9.5.3.1. Un centre à vocation industrielle et des périphéries rurales	254
9.5.3.2. Elus d'arrondissement et services des sports au centre de la configuration locale.....	258
9.5.3.3. La politique sportive de la commune de Lokossa : le pari du développement du hand-ball féminin	258
9.5.3.4. Les actions mises en œuvre : constituer une filière de haut niveau	259

9.5.3.5. Les acteurs clés : le service des sports et les cadres fédéraux	259
CONCLUSION GENERALE.....	261
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	265
BIBLIOGRAPHIE	267
Ouvrages	267
Mémoires et Thèses	276
Document électronique	278
Documents officiels	278
LISTE DES CARTES	279
LISTE DES FIGURES	280
LISTE DES PHOTOS	282
LISTE DES TABLEAUX	283
ANNEXES.....	285
Annexe 1 : Questionnaire administré aux communes échantillons du Bénin.....	286
Annexe 2 : Questionnaire administré aux pratiquants auto-organisés des communes échantillons	295
Annexe 3 : Questionnaire administré aux clubs sportifs des communes échantillons	297
Annexe 4 : Questionnaire administré aux établissements scolaires des communes échantillons.	299
Annexe 5 : guide d’entretien à l’endroit des Directeurs départementaux de la jeunesse, des sports et des loisirs.....	301
Annexe 6 : Différentes proportions moyennes des budgets réservés au sport dans les budgets totaux des communes de 2003 à 2008	305
Annexe 7 : Liste des communes par tranche de population possédant un service des sports.....	308

INTRODUCTION GENERALE

Le sport est une activité humaine codifiée, réglementée et institutionnalisée. Il occupe une place prépondérante dans la vie de l'homme. Clément (1994) définit le sport comme « l'ensemble des formes spécifiques d'activités physiques réglementées et instituées à partir desquelles s'organisent les mouvements sportifs nationaux et internationaux, on peut admettre qu'il apparaît et évolue parallèlement au processus d'industrialisation engagé à la fin du XVIIIe siècle en Angleterre » (p.13)¹. Plus loin, l'auteur analyse également l'origine du sport de la manière : « le sport moderne peut être considéré comme l'actualisation, dans une conjoncture économique et politique inédite, d'une donnée permanente et commune à toutes les sociétés humaines, plutôt archaïque ou plutôt complexe : créer des pratiques plus ou moins formalisées destinées à conforter les valeurs et les représentations de chacune de ces sociétés ou groupes qui la composent »². Il concerne ainsi une majorité de la population et notamment les jeunes. De ce fait, parmi les multitudes finalités que possède le sport, celles qui nous intéressent sont les finalités éducatives, compétitives, loisirs et santé-forme. Ainsi, le sport peut se définir comme l'ensemble des Activités Physiques et Sportives (Bonnenfant 2008)³

Porteuse de valeurs diverses, la pratique des Activités Physiques et Sportives (APS) peut être considérée non seulement comme un prétexte à un travail sur la citoyenneté et la découverte du patrimoine mais aussi un lieu d'apprentissage des règles sociales. Sa réussite attire les jeunes et les inscrit dans un système jugé souhaitable (Hérand et Chaze, 1993)⁴. Elles peuvent constituer alors un vecteur d'intégration, de cohésion sociale et de rassemblement. Dans cette perspective, la construction des équipements sportifs, la structuration des organisations sportives et des ressources humaines (formation des cadres sportifs) prennent une importance centrale dans le développement du sport. Ce dernier revêt ainsi une mission de service public, en France dans les années 1920 et au Bénin au début de l'indépendance (vers 1961), et a permis la naissance des politiques sportives publiques nationales et locales.

¹ Clément, J.P., Defrance, J., Pociello, C. (1995). *Sport et pouvoirs au XXe siècle*. Editions Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

² *Ibidem*.

³ Bonnenfant, R. (2008). Activités Physiques et Sportives et développement durable. *Encyclopédie du Développement Durable*, n°77-Décembre 2008, les éditions des Récoltes.

⁴ Hérand, C., Chaze J.P. (1995). La subvention, un outil des collectivités pour orienter le développement du sport, In J.P. Augustin et J.P. Callède, (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*. Acte du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Bordeaux, MSHA, Pessac ; p.660.

Cependant, Laléyé (1999), dans l'une de ses recherches, affirme que « ce qui caractérise la société dahoméenne (actuel Bénin) en effet, c'est que son évolution demeure dominée par l'influence des pays étrangers, la France principalement⁵ ».

Le Bénin est un pays en voie de développement de l'Afrique occidentale francophone situé entre l'équateur et le tropique du Nord. Comparable selon David Philipe (1998)⁶ à un champignon de type morille maigre à la base et évasé de la tête, comme le décrit l'auteur, il se situe dans le golfe de Guinée qui baigne toute la partie concave du littoral africain entre le Ghana et le delta du Niger. Avec une superficie de 114.763 km² et une population de 8.778.648 habitants en 2010 dont 52% de femmes et plus de 40% d'enfants de moins de 14 ans, il est découpé en 12 départements depuis la décentralisation dont 6 sont fonctionnels. La population du Bénin est inégalement répartie sur le territoire et on observe de fortes densités dans le sud s'expliquant par la présence d'infrastructures socio-économiques et administratives, la proximité de l'océan et la qualité des terres plus propices à l'agriculture ; la population du pays est ainsi fortement rurale. Ces principales villes sont Cotonou, Porto-Novo, Lokossa, Abomey, Parakou et Natitingou constituant ainsi les chefs-lieux des départements. Le Bénin est classé par le fonds monétaire international (FMI) et la banque mondiale parmi les pays les moins avancés (PMA) du monde.

Selon Lauzon et Bossard (2005)⁷, dans les années 80, les limites de la capacité des pays en voie de développement à assurer seuls l'ensemble des fonctions de service à la population et d'équipement du territoire ont été mises en exergue par la crise des finances publiques et le plan d'ajustement structurel. De ce fait, la priorité qui était accordée à la promotion de la démocratie dans les années 90 a conduit à de nouvelles perspectives et a facilité l'avènement de la décentralisation dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne. Ainsi, la décentralisation est une technique permettant de faire participer les citoyens à la gestion des affaires locales. Les actions et autres initiatives en matière de décentralisation devraient normalement tendre vers la réalisation de ces deux objectifs. Elle a pour enjeux principaux la promotion de la démocratie à la base et le développement local. Dans le monde occidental, selon Bennett (1990)⁸ et Wildasin (1997)⁹, la décentralisation est

⁵ Laléyé, M. (1998). *Essais de développement local en République du Bénin*, Mémoire de DESS non publié, CRDT, Reims.

⁶ David, P. (1998). *Le Bénin*, Paris, Ed. Karthala

⁷ Lauzon, N., Bossard, L. (2005, septembre). *Processus de décentralisation et développement local en Afrique de l'Ouest*. Communication à la journée des Attachés de la Coopération belge, atelier régional Afrique de l'ouest, Bruxelles.

⁸ Bennett R. (1990). *Decentralization, local governments and markets*, Oxford; Clarendon Press, Oxford.

⁹ Wildasin D.E. (1997). *Fiscal aspects of evolving federations*, Cambridge University Press.

considérée comme un outil efficace de réorganisation du gouvernement, en vue de la prestation de services publics économiques à l'ère de « l'Etat post-providence ». Quant aux pays en développement, ils se tournent vers la décentralisation, pour échapper aux écueils d'une organisation inefficace et inefficente, de l'instabilité macroéconomique et d'une croissance économique inadéquate (Bird et Vaillancourt respectivement 1997¹⁰ et 1999¹¹). Ainsi au Bénin, l'introduction d'une nouvelle forme de politique d'Etat a entraîné l'entrée en jeu de nouveaux acteurs sportifs susceptibles de participer au développement et à la promotion du sport par l'intermédiaire de la construction d'équipements sportifs adaptés à la demande sociale croissante dans tous les domaines, et d'autre part au financement et à l'organisation du sport en général. Face aux anciens acteurs que sont l'Etat et le mouvement sportif, désireux de conserver leurs prérogatives, la décentralisation, nouvelle modalité d'organisation politique, a assuré l'émergence des collectivités locales en tant que nouveaux partenaires parfois ambitieux en matière d'APS. Il convient d'analyser, après quelques années de fonctionnement, la place réelle et l'avenir de chacun de ces protagonistes dans la construction des politiques sportives au Bénin et plus particulièrement au niveau des collectivités locales.

Dans ce contexte, les collectivités locales doivent apporter en partie des réponses adéquates convenant aux divers besoins (manque d'équipements sportifs de proximité ou non, gestion et organisation des APS...) de la population dans le domaine des APS tout en tenant compte de leurs moyens (financiers, économiques, ressources humaines, sociaux...etc) et les inscrire dans leur politique sportive. De ce fait, les premières lois de décentralisation qui ont vu le jour en 1982 et en 1999 respectivement en France et au Bénin définissent une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. En France, la prise en charge des APS ne fait pas partie des missions obligatoires des collectivités locales ; le Code Général des collectivités locales laisse aux communes la liberté d'agir ou non en faveur du sport *via* la clause générale des compétences (Bayeux, 1999)¹². Au Bénin, la loi n°98-005 du 15 Janvier 1999 portant sur l'organisation des communes à « statut particulier » et celle n°97-029 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes en République du Bénin, a transféré dans le domaine du sport et des activités de jeunesse et de loisirs, respectivement

¹⁰ Bird R. et Vaillancourt F. (1997). Décentralisation financière et pays en développement : concept, mesure et évolution. *Cahier de recherche, Université de Montréal*.

¹¹ Bird R. et Vaillancourt F. (1999). *Fiscal decentralization in developing countries*, Cambridge University Press.

¹² Bayeux, P. (1999). *Le sport et les collectivités territoriales*. Paris, PUF.

aux communes à statut particulier et aux autres communes, des compétences comme l'initiation des mesures favorables à l'éducation de la jeunesse, la mise en place des infrastructures publiques culturelles et sportives et l'animation des activités culturelles et sportives. Ces deux dernières font de la commune une autorité publique pouvant initier une politique sportive locale. Au delà des aspects juridiques et administratifs cadrant les possibilités d'intervention des communes, nous considérons une politique sportive locale comme « ... l'ensemble des décisions et d'actions concernant un champ social particulier, le sport, et sa régulation dans un espace géographique déterminé. Elle se fonde sur des valeurs et des raisons d'où elle tire sa légitimité et met en jeu la notion de pouvoir de certains acteurs politiques, associatifs ou usagers, d'intervenir dans les affaires sportives de la commune par l'intermédiaire d'une organisation plus ou moins formelle (service ou office municipal des sports, associations, groupements d'usagers, pratiquants organisés...) » (Haschar-Noé, 2004a, p.33)¹³. A partir des années 2003, les compétences transférées ont permis à certaines communes d'initier des actions dans le domaine des APS conduisant ainsi à une mise en place progressive de politiques sportives locales. Toutes ces actions contenues dans la politique sportive locale vont non seulement dans le sens du développement du sport local mais et surtout, s'orientent vers l'affirmation d'une identité communale. En effet comme l'ont montré de nombreux travaux, l'utilisation du sport à des fins politiques et le sponsoring municipal permettent de rendre plus visible l'image de la commune et celle des élus.

Au Bénin, avant la décentralisation, la politique de construction des équipements sportifs de l'Etat est davantage orientée vers les équipements sportifs de grands jeux ou équipements lourds que vers ceux dits de proximité (terrain de quartier, de petits jeux) susceptibles pourtant de favoriser une pratique pour tous. De plus, ces équipements construits par l'Etat sont inégalement répartis dans le pays et n'ont pas tenu compte d'études approfondies préalables à leur construction comme les données démographiques par exemple. Selon les documents officiels (les différentes Chartes des sports au Bénin), la politique sportive jusqu'à nos jours est orientée vers une pratique de sport de masse et sport de haut niveau alors que dans la réalité, cette politique privilégie le sport de haut niveau ou de performance (Baba-Moussa et Hervé, 2004)¹⁴. Cette politique héritée de la colonisation

¹³ Haschar-Noé, N. (2004a). Des politiques sportives au service du développement local ? L'exemple des politiques sportives locales en France, in P. Bouchet et M. Kaach, (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 63-86.

¹⁴ Baba-Moussa, A.R., Hervé, N. (2004). Sport, jeunesse et éducation au Bénin, in P. Bouchet et M. Kaach (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : Du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 49-62.

française ne semble pas adaptée aux réalités socioculturelles et socioéconomiques du Bénin. Sur le terrain, on constate qu'au niveau des communes il n'existe par exemple, aucune donnée nationale permettant de mesurer leur taux d'équipements ou d'apprécier le volume et la nature de la demande sociale de pratiques sportives. De plus, peu de travaux scientifiques s'intéressent aux actions menées par les communes et à la mise en place progressive de politiques sportives locales en Afrique noire francophone et surtout au Bénin. Comme tout pays en voie de développement, les problèmes sociaux et économiques que rencontre le Bénin associés aux difficultés de mise en œuvre de la décentralisation (administratives, financières et fiscale) et aux situations socioéconomiques des collectivités locales n'ont pas permis l'émergence de politiques sportives locales dans toutes les communes.

La présente thèse vise donc à apporter des réponses à la question générale suivante : dans quelle mesure la décentralisation peut-elle participer efficacement d'une part, au développement local à travers l'offre en équipements sportifs de proximité ou de grande envergure et, d'autre part, au choix d'un modèle de gestion pour le développement du sport municipal reposant sur des actions adaptées aux différents besoins de la population.

C'est à ce niveau de gouvernement local du sport (Honta, 2010)¹⁵ qu'est consacré ce travail pour lequel, nous présenterons, dans une première partie, les enjeux théoriques et méthodologiques. Dans une seconde partie, nous réaliserons un état des lieux de l'offre et de la demande d'équipements sportifs dans les communes du Bénin. Dans la troisième partie, après avoir étudié les éléments qui conditionnent l'offre en équipement sportif des communes et son adaptation aux demandes des pratiquants, nous analyserons les choix budgétaires exécutés par les communes (Charrier et Durand, 2002)¹⁶ et les différentes politiques sportives locales mises en œuvre. La proposition d'une typologie des politiques sportives communales clôturera ce travail et sera assortie de monographies « exemplaires » de municipalités particulièrement actives dans le domaine sportif.

¹⁵ Honta, M. (2010), *Gouverner le sport. Action publique et territoires*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

¹⁶ Charrier, D., Durand, C. (Eds.), (2002). *Le financement du sport par les collectivités locales. Des ambitions politiques aux choix budgétaires*, Voiron, PUS.

**PREMIERE PARTIE : ETUDIER LES POLITIQUES
SPORTIVES LOCALES AU BENIN : ENJEUX THEORIQUES
ET METHODOLOGIQUES**

CHAPITRE 1 : L'ORGANISATION DU SPORT AU BENIN, ENTRE CENTRALISATION ET DECENTRALISATION

La décentralisation qui a vu le jour dans les années 1980 en France, apparaît dans la plupart des pays en voie de développement comme un enjeu politique et économique majeur. Grâce à son mécanisme de transfert des compétences de l'Etat central aux institutions locales (collectivités territoriales), elle a fait l'objet de nombreux travaux dans presque tous les domaines (politique, juridique, gestion, social *etc.*) en sciences humaines et sociales. Après une revue de littérature sur les conceptions et les limites de la décentralisation, nous présenterons les apports de la décentralisation au niveau du sport.

1.1. La décentralisation : un processus inachevé

Le principe selon lequel les activités sportives et de loisirs sont considérées comme relevant d'un service public n'a pas été modifié par les lois de décentralisation en Afrique et surtout au Bénin. L'organisation du sport reste pourtant centralisée au niveau de l'Etat. Seules quelques compétences en matière de construction d'équipement ont été transférées aux collectivités territoriales au Bénin. La question est de savoir quels sont les enjeux fondamentaux des activités sportives et de loisir dans le processus de décentralisation en Afrique en général et plus particulièrement au Bénin ? A travers l'expérience du Bénin en matière de décentralisation, nous analyserons son incidence sur les politiques sportives locales : autrement dit, la décentralisation telle qu'elle est imposée en Afrique par les bailleurs de fond (FMI, Banque Mondiale), sans tenir compte des réalités socioculturelles des pays, peut-elle permettre aux collectivités locales d'atteindre le niveau de développement voulu ? La poursuite des objets liés à cette question nous conduit à aborder d'une manière générale le processus de décentralisation en Afrique et au Bénin puis, dans un deuxième temps, l'organisation du sport au Bénin.

Dans ce sous-chapitre, la décentralisation est analysée à partir des travaux menés par plusieurs auteurs. Dans notre contexte, nous allons nous intéresser en grande partie à l'analyse qui met en relief les principes sur lesquels s'appuie ce processus tels que le transfert du pouvoir aux acteurs locaux, le rapprochement des populations des niveaux de prise de décision les concernant, la capacité des populations à participer à la gestion du bien public local, la lutte contre la pauvreté...Il existe différentes formes de décentralisation mais nous allons nous intéresser particulièrement à la forme démocratique, administrative, financière et

fiscale. Dans notre étude, nous aborderons également la typologie et les limites de la décentralisation.

1.1.1. Conceptions et limites de la décentralisation : revue de littérature

La décentralisation est considérée comme un moyen performant permettant de rendre optimale la gestion, l'organisation et le développement des activités sportives, de jeunesse et de loisirs. On peut donner un caractère institutionnel à ces différents processus dans une conception politique de la décentralisation qui se traduit par une dynamique de transfert de pouvoir à des échelons infranationaux.

La décentralisation a pour enjeux principaux, la promotion de la démocratie de proximité et le développement local. Elle vise quatre objectifs essentiels :

- la participation du citoyen à la gestion de la chose publique ;
- le rapprochement de l'administration et de l'administré ;
- les affaires propres de la population sont prises en charge à la base;
- la valorisation des potentiels économiques de chaque commune ou localité pour son développement.

D'un double point de vue historique et juridique, la décentralisation repose sur trois éléments essentiels :

- l'existence de problèmes locaux spécifiques qui permettent d'accorder à la collectivité locale la personnalité juridique et l'autonomie financière ;
- l'existence d'élus locaux, chargés d'animer une administration de développement de la localité ;
- le contrôle citoyen des différents actes des élus locaux.

Au Bénin, l'exercice de ces fonctions se fait sous le regard du pouvoir central, représenté par le préfet, autorité de tutelle, qui émet son avis sur tout acte entrant dans le cadre de la gestion de la commune.

Sur le plan politique, la décentralisation est un mécanisme de transfert de pouvoir aux collectivités territoriales et de rapprochement des citoyens des niveaux de prise de décision.

Dans une appréhension politique, la décentralisation est considérée comme un mécanisme de transfert de l'autorité et de responsabilité des fonctions publiques, des institutions du niveau central de gouvernement d'un pays aux institutions infranationales ou autonomes (Rondinelli, 1983)¹⁷. Elle constitue un acte par lequel, un gouvernement cède formellement des pouvoirs à des acteurs et à des institutions de niveau inférieur, dans la hiérarchie politico-administrative et territoriale (Ribot, 2002)¹⁸. Les lois de décentralisation transfèrent aux communes du Bénin des compétences qui leur permettent de participer au développement du sport local. Ce dernier peut se décliner par la mise en place d'une politique sportive reposant sur la construction des équipements sportifs, les subventions et l'animation de la vie sportive locale. Ainsi, le transfert des compétences liées à ces dernières, donne lieu à un rapprochement géographique et politique entre la population et la municipalité.

Au Bénin, pour que ces nouvelles entités que sont les communes soient de véritables collectivités territoriales décentralisées, il faut qu'elles remplissent trois conditions cumulatives : elles doivent être dotées de la personnalité juridique, jouir de l'autonomie financière et être gérées par des conseillers élus au suffrage universel. La décentralisation consiste en un transfert de pouvoir, c'est-à-dire de compétences et de ressources financières nécessaires à son exercice, du niveau central (Etat) au niveau local (collectivités territoriales), et à des organes élus (Adjaho, 2002)¹⁹. Ceci est confirmé par l'article 82 de la loi 97-029 de la République du Bénin qui stipule que « *la commune dispose de compétences qui lui sont propres en tant que collectivité territoriale décentralisée. Elle exerce en outre, sous le contrôle de l'autorité de tutelle, d'autres attributions qui relèvent des compétences de l'Etat. Elle concourt avec l'Etat et les autres collectivités à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie*²⁰ ».

¹⁷ Rondinelli, D.A. (1983). Implementing decentralization programmes in Asia. A comparative analysis. *Public Administration and Development*, 3, 181-208.

¹⁸ Ribot, C. J. (2002). *La décentralisation démocratique des ressources naturelles-Institutionnaliser la participation populaire*, "World Resources Institute". Washington.

¹⁹ Adjaho, R. (2002). *Décentralisation au Bénin, en Afrique et ailleurs dans le monde. Etat sommaire et enjeux*. Cotonou, COPE.

²⁰ République du Bénin loi 97-029 du 15 janvier 1991 portant organisation des communes au Bénin.

Elle favorise le contrôle au plan local des décisions publiques et permet l'apprentissage des procédures de décisions collectives. Ce que confirment bien Agrawal et Ribot quand ils affirment que « ... une participation accrue des populations dans la prise de décisions publiques constitue un élément positif dans la mesure où elle peut améliorer l'efficacité et l'équité dans la gestion des ressources locales » (Agrawal et Ribot, 1999)²¹.

La Décentralisation est aussi un facteur de révélation des préférences au niveau local.

La décentralisation, en favorisant le transfert des compétences de l'offre de la propriété collective de l'Etat aux collectivités locales, est considérée ainsi comme un moyen d'optimiser l'allocation des biens collectifs et d'assurer sa cohésion avec les préférences des citoyens-consommateurs (Grefe, 1984)²². Dans le domaine des APS, le contexte de la décentralisation au Bénin permet d'atteindre ces deux objectifs proposés par Grefe ? Si ce transfert est lent ou incomplet, ne met-il pas les collectivités locales en grande difficulté ? Dans le contexte de la décentralisation au Bénin, la question est de savoir si ce mécanisme favorise ou non l'investissement des communes dans la production des biens collectifs ?

Selon une approche économique, la décentralisation est décrite comme un mécanisme de mise en valeur des potentiels économiques de chaque localité en vue de son développement

La décentralisation peut être appréhendée sous la forme de l'économie publique locale qui renvoie au transfert des responsabilités et de compétences liées à la fourniture des biens collectifs d'un niveau supérieur de décision à un niveau inférieur. Elle traduit une réduction de la taille de la sphère d'allocation de biens collectifs afin de mieux prendre en compte les préférences locales. La décentralisation revient à concevoir les collectivités locales comme des espaces d'un développement économique et social devant nécessairement passer par l'esprit d'initiatives, la responsabilité et la maximisation de l'utilisation des potentialités locales, autant de caractéristiques comprises comme une des conséquences de la définition du concept de décentralisation (Dehoumon, 2006)²³. En sciences économiques, la décentralisation est en effet perçue comme un moyen d'optimiser l'allocation des biens

²¹ Agrawal, A., Ribot, J. (1999). Accountability in decentralization : A Framework with south asian and African cases. *Journal of developing areas*, 33, 473-502.

²² Grefe, X. (1984). *Territoire en France : Les enjeux économiques de la décentralisation*. Paris, Economica.

²³ Dehoumon, P. (2006). *La décentralisation entre risque et espoirs*. Cotonou, COPE.

collectifs et d'ajuster la fourniture de ces biens aux préférences locales ; dans le cas du sport, la fourniture des services adaptés favorisant la pratique sportive de la population aurait pour conséquence la construction d'équipements sportifs adaptés à la demande sociale.

Pour mieux cerner les contours de notre travail et en appréhender la portée, nous allons aborder trois grandes formes de la décentralisation qui constituent en partie la typologie du concept de décentralisation.

1.1.2. Typologie de la décentralisation

Appréhendée comme une technique qui permet de faire participer les citoyens à la gestion des affaires locales, la décentralisation consiste en un transfert des compétences de l'Etat aux élus des collectivités territoriales, principe similaire à celui contenu dans la définition française constitutionnalisée en 2003. De ce fait, les collectivités locales, nouveaux acteurs au Bénin, bénéficient d'une personnalité morale propre et d'un pouvoir de libre administration. Malgré cela, leurs actes financiers surtout sont soumis au contrôle *a priori* et *a posteriori* de légalité de la part du représentant de l'Etat (le préfet du département). En France, c'est un contrôle de légalité *a posteriori* des actes administratifs et non un contrôle *a priori* sur les décisions des communes, changement fondamental des relations entre l'Etat et les communes françaises. Ce contrôle *a priori* et *a posteriori* au Bénin, pourrait-il limiter les investissements dans le domaine des APS ?

Il n'est pas commode d'appréhender dans quelle mesure une décentralisation significative a eu lieu sans comprendre la nature des pouvoirs transférés aux différents acteurs et les conditions d'exercice des responsabilités qui leur sont liées. Le type de décentralisation est corollaire du sens dans lequel s'oriente la responsabilité des acteurs exerçant le pouvoir transféré. A cet effet, nous distinguons trois types de décentralisation.

1.1.2.1. La décentralisation politique ou démocratique : autonomisation et responsabilisation des élus locaux.

Les pouvoirs sont transférés aux acteurs ou institutions qui sont imputables (comptables ou responsables) devant les populations dans leur juridiction. Formellement, les élections sont perçues comme le mécanisme qui assure l'imputabilité ("accountability") en décentralisation démocratique. Toutefois, lorsque les pouvoirs sont transférés aux acteurs de niveau inférieur qui sont "comptables" de façon descendante (vis-à-vis de la population), quand bien même

ceux-ci seraient nommés, la réforme équivaut à une décentralisation démocratique (Agrawal, Ribot, 1999)²⁴. L'Etat en attribuant aux localités un certain nombre de pouvoirs, sous entend son exercice sans contrainte. C'est une démarche qui résulte d'un acte en faveur de l'instauration de la démocratie locale sanctionnée par l'élection des conseils. Ainsi, au Bénin, les communes actuelles sont administrées par un conseil communal constitué de personnes choisies par voie électorale par la population communale. Ce conseil n'est pas lié sur le plan hiérarchique au pouvoir central et à ses structures déconcentrées. Les deux types de pouvoir se retrouvent conformément à la constitution du pays, dans un rapport de partenariat en vue de l'exercice de compétences partagées et de la tutelle communale assurée par l'Etat. Les élus locaux sont comptables de leur gestion devant la population. Avant de négocier à nouveau la confiance de la population à la fin de leur mandat, les élus doivent retourner voir cette population pour présenter leur bilan. Ces éléments rapprochent beaucoup l'actuelle décentralisation béninoise d'une décentralisation démocratique dont l'une des conséquences est une responsabilisation plus importante des élus face à leurs électeurs. Ceci est confirmé par l'article 151 de la Constitution de la République du Bénin qui stipule que « *ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi*²⁵ ».

Dans le cadre de la décentralisation politique ou démocratique, les autorités locales bénéficient d'une autonomie de prise de décision. Ce sont les éléments de cette autonomie associée à la participation des acteurs locaux qui distinguent nettement la décentralisation démocratique de la décentralisation administrative.

1.1.2.2. La décentralisation administrative ou déconcentration

La décentralisation administrative est une technique d'organisation qui consiste à remettre d'importants pouvoirs de décision à des agents du pouvoir central placés à la tête des diverses circonscriptions administratives ou de divers services de l'Etat (Vedel et Delvolvé, 1973)²⁶. Lorsque les pouvoirs sont transférés aux acteurs de niveau inférieur qui sont responsables vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques, la réforme peut être qualifiée de décentralisation administrative ou de déconcentration. Cette typologie reste valable lorsque les acteurs qui bénéficient des pouvoirs transférés sont des officiels nommés ou des élus. De

²⁴ Agrawal, A., Ribot, J. (1999), *opus cité*.

²⁵ Loi n°90-32 du 11/12/1990 portant Constitution de la République du Bénin

²⁶ Vedel, G., Delvolvé, P. (1973). *Droit administratif, t. I II, Thémis Droit*. Paris, PUF.

ce fait, les élections peuvent en effet être structurées de telle façon que les officiels élus soient comptables de façon ascendante, c'est-à-dire vis-à-vis leurs supérieurs (Agrawal et Ribot, 1999)²⁷. Selon Laléyé (2003)²⁸, « l'autorité déconcentrée ne dispose, dans les faits, d'aucune autonomie de gestion. Elle jouit, d'un point de vue du droit, d'une compétence liée. C'est ce lien de subordination vis-à-vis du pouvoir central qui la différencie de l'autorité décentralisée. La déconcentration symbolise le pouvoir central investissant à l'échelon local, tandis que la décentralisation incarne une sorte de délestage du pouvoir central au profit de la base ».

Avec ce type de décentralisation, la répartition du pouvoir peut s'effectuer de deux manières. Il s'agit de la répartition fonctionnelle et de la répartition territoriale (Rondinelli, 1981)²⁹.

La répartition fonctionnelle consiste à transférer le pouvoir à des organismes spécialisés qui exercent leurs activités dans toutes les juridictions.

La répartition territoriale consiste à transférer la responsabilité de la fonction publique à des institutions à l'intérieur d'un territoire géographique ou politique déterminé. Elle consiste en règle générale, en un transfert de pouvoir à un gouvernement infranational au niveau d'une province, d'un district ou d'une municipalité. Dans le contexte de l'actuelle décentralisation béninoise, le département est un niveau de déconcentration. Il est administré par le préfet qui exerce des responsabilités transférées dans les limites définies par l'autorité centrale. Ceci est confirmé par l'article 1 alinéa 1 de la constitution de la République du Bénin qui stipule que « *l'administration territoriale de la République est assurée par les autorités déconcentrées de l'Etat et par les collectivités territoriales décentralisées dans le cadre défini par la présente loi* »³⁰. Et plus loin de ladite loi éditée aux alinéas 3 et 4 du même article : « *Il est créé une collectivité décentralisée dénommée la commune. D'autres collectivités décentralisées peuvent être créées par la loi* »³¹.

²⁷ Agrawal, A., Ribot, J. (1999), *opus cité*.

²⁸ Laléyé, M. (2003). *La décentralisation et le développement des territoires au Bénin*. Paris, L'Harmattan.

²⁹ Rondinelli, D.A. (1983), *opus cité*.

³⁰ Loi n° 90-32 du 11/12/1990, *opus cité*.

³¹ *Ibidem*.

1.1.2.3. La décentralisation financière et fiscale

❖ La décentralisation Financière

La répartition des tâches entre les différents échelons de l'administration publique va de pair avec la compétence de l'autorité en question à mobiliser les ressources et assurer la responsabilité de son budget. Les autorités locales peuvent ainsi affecter de façon très autonome ces ressources à des usagers prescrits par la loi ou pour des services requis par les administrés. La décentralisation financière consiste à accroître le pouvoir financier des collectivités locales.

Pour Yatta (2001)³², « on entend par décentralisation financière, la répartition des ressources publiques et l'organisation des apports financiers entre l'Etat et les collectivités locales ». Cette notion recouvre la définition d'un champ de ressources partagées entre l'Etat et les collectivités locales et les transferts des ressources du budget de l'Etat vers les budgets des communes. Ainsi, au Bénin, l'article 152 de la constitution du 11 novembre 1990 énonce qu'aucune dépense de souveraineté de l'Etat ne saurait être imputée au budget des collectivités locales. De ce fait, l'autonomie financière des collectivités locales est renforcée et protégée par la loi.

❖ La décentralisation fiscale

La loi 98-07 du 15 janvier 1999 portant sur le régime financier des communes en République du Bénin, confère à la nouvelle commune l'autonomie dans la fixation après délibération du taux des impôts dans la limite du plafond déterminé par la loi des finances. La création des impôts et taxes étant du domaine de la loi, la mobilisation des ressources fiscales n'est effective qu'à travers les services déconcentrés de l'Etat.

La décentralisation fiscale est une condition nécessaire, mais non suffisante, pour réaliser une décentralisation financière des collectivités locales. Selon le rapport du Ministère des finances du Bénin, la fiscalité représente aujourd'hui plus de 50% des budgets locaux contre moins de 30% il y a 30 ans.

Réellement, on constate qu'il y a peu de grandes industries et d'entreprises implantées dans les communes au Bénin, le commerce informel domine le formel et l'incivisme conduit le plus souvent au non paiement des impôts et taxes. Dans ces conditions, les ressources

³² Yatta, F.P. (2001). *La revue africaine des finances locales*. PDM n°2, Octobre 2001.

fiscales des communes restent relativement faibles. Dans le contexte béninois, la décentralisation permet-elle aux communes béninoises de mobiliser les ressources financières pour la réalisation des investissements ?

1.2. L'expérience du Bénin en matière de décentralisation

Au cours des trois premières décennies de leur indépendance, les pays francophones de l'Afrique occidentale ont eu pour préoccupation majeure la construction de l'unité nationale. La crise des finances publiques et la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel dans les années 80, ont mis en évidence les limites de la capacité de ces pays à assurer seuls l'ensemble des fonctions de services à la population et d'équipement du territoire. On note aussi que ces pays ont été victimes pendant longtemps de leur instabilité institutionnelle et administrative. La priorité qui était accordée à la promotion de la démocratie dans les années 90 a conduit à de nouvelles perspectives et a facilité l'avènement de la décentralisation (démocratie participative) dans la plupart des pays de la sous région que constitue l'ex Afrique Occidentale Française (AOF). Des conférences nationales ont été organisées dans la plupart des pays de la sous région et ont permis la mise en place des institutions démocratiques. C'est dans ce climat sociopolitique que le peuple béninois, sous un régime politique révolutionnaire basé sur le Marxisme-léninisme depuis 1972, a incité l'Etat à adopter un régime libéral débouchant sur une démocratie participative en 1990, basée sur la mise en œuvre de la décentralisation.

1.2.1. *Le Bénin de 1972 à 1989*

Avant son indépendance en 1955, la loi avait institué des communes de plein exercice (C.P.E.) dans les localités de Porto-Novo, de Cotonou, d'Ouidah, d'Abomey et de Parakou. Le décret n° 57-461 du 04 avril 1957 autorisait les chefs de territoire à créer, par arrêté pris en Conseil de Gouvernement et après avis de l'Assemblée Territoriale, des collectivités rurales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Cette timide avancée ne sera pas poursuivie après l'indépendance.

Après son indépendance en 1960, le Bénin (ex Dahomey) a connu plusieurs années (1972 -1990) de centralisme politique avec un régime militaire ayant pour doctrine politique le Marxisme-léninisme. La forte centralisation de ce régime a constitué un sérieux handicap à la fois à l'émancipation de l'homme en particulier et au décollage économique du Bénin en

général (Laléyé, 2003)³³. Les pratiques de ce régime ont beaucoup pesé sur la logique très centralisée de planification du développement encore très présente aujourd'hui dans l'organisation administrative du Bénin depuis son accession à l'indépendance. Elle laisse très peu de place à l'implantation et au développement harmonieux et complet des collectivités territoriales au sens propre du terme. Cette forme de centralisation n'est pas compatible avec l'intérêt des populations car toute intervention de l'Etat en milieu rural devient automatiquement un instrument de renforcement de l'emprise du pouvoir central sur les populations. Ce modèle de développement n'a pas pu améliorer durablement les conditions de vie de la population béninoise et a engendré la crise socio-économique de la fin des années 1980. En 1981, le gouvernement de la République Populaire du Bénin institue trois niveaux d'administration, l'Etat, la Province et le District, mais l'encadrement du Parti unique empêche toute décentralisation dans les faits. Cette crise des années 80 conduit à la conférence historique des forces vives de la nation en février 1990.

1.2.2. Le Bénin à partir de 1990 à 2008

Au Bénin la conférence nationale des forces vives de la nation, organisée du 19 au 28 février 1990, a fortement recommandé la réforme de l'administration territoriale. Lors de cette conférence, la décentralisation territoriale est apparue comme un instrument politique de démocratisation de la vie publique. Pratiquement sa mise en œuvre est perçue désormais comme la dernière ligne droite dans le parachèvement du renouveau démocratique enclenché à cette époque (Laléyé, 2003)³⁴. Ainsi, la constitution du 11 décembre 1990 a entériné cette recommandation en affirmant en son article 151, la nécessité pour les collectivités locales de s'administrer par des conseils élus dans les conditions prévues par la loi. Des résolutions issues de cette conférence engagent le pays sur la voie de la démocratie caractérisée par le multipartisme politique et le libéralisme économique. L'une des résolutions les plus éminentes de cette conférence recommande la promotion de la démocratie participative à travers la mise en œuvre de la décentralisation qui se concrétise en 2003 par l'élection et l'installation des élus locaux. Au cours de cette conférence, une nouvelle constitution qui consacre le principe de la libre administration des collectivités locales, a été adoptée. Par cette décision, la nouvelle constitution du Bénin prend une sérieuse option pour la décentralisation dont la mise en œuvre est censée conférer aux citoyens « de base » de larges pouvoirs de

³³ Laléyé, M. (2003), *opus cité*

³⁴ Laléyé, M. (2003), *opus cité*.

décision et de gestion. Une telle politique, bien menée, doit permettre aux populations d'avoir un cadre approprié par lequel elles peuvent faire l'apprentissage de la culture démocratique, car la démocratie n'existe que lorsqu'elle est locale et de proximité.

Ainsi soixante dix-sept communes sont créées en lieu et place des quatre-vingt six sous-préfectures qui existaient auparavant. Elles sont dotées d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière. Cette décentralisation s'accompagne d'un processus de déconcentration avec la création de douze départements. Le Bénin adopte ainsi une décentralisation à deux paliers : la commune et le département. Mais seule celle de la commune est effective.

Cette réforme implique l'engagement des acteurs politiques du Bénin qui doivent désormais prendre clairement la voie d'une véritable décentralisation perçue comme un approfondissement de la démocratie pluraliste et qui crée à la base un champ fertile d'expression et d'éclosion de la population. La décentralisation réelle, quelle que soit sa forme particulière, implique que l'Etat accorde aux collectivités locales, juridiquement reconnues, l'autonomie financière et de gestion. Mais l'autonomie financière ne saurait signifier l'indépendance des collectivités locales ; car il s'agit d'un processus qui se ferait contre l'Etat. La décentralisation est donc synonyme de transfert de compétences mais aussi de ressources humaines, techniques et de patrimoine afin de garantir aux communes une autonomie relative de décision.

Dès lors, le principe de l'autonomie financière est fondamental étant donné qu'il constitue la condition nécessaire de pérennisation des collectivités locales et par conséquent de réussite du processus de décentralisation. L'un de ces principes est la loi n° 97-07 du 15 janvier 1999 portant sur le régime financier des communes qui prévoit la mobilisation et la gestion des ressources locales par les communes. La décentralisation interpelle alors les communes sur la capacité des acteurs politiques à mobiliser les ressources intérieures et à en assurer une gestion rationnelle.

Le printemps de la décentralisation qu'a connu la plupart des pays de l'Afrique noire dans les années 90 a conduit au transfert des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Ces compétences ont permis à ces collectivités locales africaines d'élaborer des politiques publiques dans les secteurs dont les compétences sont transférées afin de fournir à la population des biens collectifs publics participant ainsi au développement du territoire local. Beaucoup de travaux scientifiques ont été réalisés dans le domaine de la décentralisation et des politiques publiques locales en Afrique mais très peu dans le secteur

des activités physiques et du sport (APS). Nach Mback (2003)³⁵ a retracé l'histoire récente des mouvements de démocratisation en Afrique noire et a montré la place que la décentralisation occupe au niveau des Etats africains et des collectivités locales. Il prouve qu'une des raisons de la défaillance de cette décentralisation en Afrique est qu'elle n'est qu'une copie intégrale de celle du colonisateur (surtout la France) alors que les conditions socioéconomiques, culturelles et politiques ne sont pas les mêmes entre les colonisés et le colonisateur. Sawadogo (2001)³⁶ a montré que dans le domaine de la décentralisation en Afrique, pour qu'une action locale soit réussie, il faut qu'elle soit socialement acceptée par la population, qu'elle corresponde à leurs aspirations, et qu'elle soit légitimement collective ; comme la décentralisation fiscale n'est pas encore acceptée par la population, les collectivités locales sont en situation difficile pour répondre aux besoins de la population. Awortwi (2011)³⁷ a montré dans ces travaux que l'Etat s'empare à nouveau d'une grande partie des compétences qui avaient été décentralisées au Ghana et en Ouganda à cause de l'affaiblissement des collectivités locales induit par le gouvernement central. Il conclut qu'ultérieurement, une recentralisation est possible dans ces pays d'Afrique. Plus loin, Jaglin et Belbeoc'h ont montré qu'au Bénin et au Mali, l'Etat a même refusé de transférer aux collectivités locales les services d'eau alors que les lois de décentralisation l'ont prévu. Pour Jaglin et Belbeoc'h, cet acte met les élus locaux et les populations en difficulté et constitue l'un des points faible du processus de décentralisation en Afrique noire(2010)³⁸. Pour Akobi (2009)³⁹, le développement local induit par la décentralisation au Bénin est avoué à l'échec si la décentralisation n'est pas accompagnée aussi bien par la promotion et le respect scrupuleux des valeurs démocratiques que par un véritable changement de mentalité, de cœur et de comportement. Nous avons en effet constaté qu'au Bénin, les communes partagent avec l'Etat diverses compétences (surtout celles relatives à la fourniture de certains types de services publics tels que l'éducation, la santé, l'eau potable, l'assainissement, la voirie), mais celle

³⁵ Nach Mback, C. (2003). *Démocratisation et décentralisation. Genèse et dynamique comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*. Paris, Karthala-PDM.

³⁶ Sawadogo, A. R. (2001). *L'Etat africain face à la décentralisation*. Paris, Karthala.

³⁷ Awortwi, N. (2011). Une trajectoire inébranlable ? Etude comparative des trajectoires suivies en matière de décentralisation et développement du gouvernement local au Ghana et en Ouganda. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 77, 353-384.

³⁸ Jaglin, S., Belbeoc'h, A. (2010). Services d'eau et décentralisation en Afrique de l'Ouest : réflexions à partir de petites villes du Bénin et du Mali. In G. Schneier-Madanes (Ed.), *L'eau mondialisée*, Paris, La Découverte « Recherches », 199-218.

³⁹ Akobi, I. K. (2009). *Comment promouvoir le développement local dans le contexte de la décentralisation au Bénin ? La problématique d'articulation des dynamiques institutionnelle et sociale*. Cotonou, Ruisseaux d'Afrique.

relative à la gestion et d'organisation des activités sportives reste monopolisée par l'Etat et les fédérations sportives. Tous ces auteurs nous permettent de comprendre que, dans la plupart des pays de l'Afrique noire, les politiques publiques locales impulsées par la décentralisation sont vouées à l'échec si les Etats africains continuent, d'une part de ne pas respecter l'application des lois élaborées et, d'autre part, de ne pas chercher à adapter cette décentralisation « copiée/collée » aux réalités socioculturelles et socioéconomiques de leur pays.

1.3. Relations entre gouvernance locale et décentralisation

Les définitions de la gouvernance mettent en relief la notion d'action publique. Une action publique se définit comme toute opération d'animation, d'aménagement, de financement ou d'autre nature, se donnant comme justification des objectifs d'intérêt collectif, dépassant des intérêts individuels d'une personne ou d'une organisation (Beslay, 1998)⁴⁰. Les acteurs publics sont des organisations ou des individus se plaçant sur ce registre d'action. Dans chaque espace administré, apparaît un système local d'action publique rassemblant des organisations publiques, para-publiques ou privées plaçant leurs interventions sur le registre du bien commun et exerçant leurs actions sur une aire déterminée. La coordination et les formes de régulation des différentes interventions à l'intérieur du système font appel à la gouvernance locale. A partir d'une analyse du concept de gouvernance locale, ce paragraphe met en exergue le rôle des collectivités et des élus locaux dans le processus d'action publique (les politiques sportives locales) sur les territoires décentralisés.

Le concept de gouvernance locale conduit à s'intéresser aux réseaux et aux groupes sociaux qui sont susceptibles de constituer une localité. Au sein de ces derniers, l'autorité locale constitue un acteur important certes, mais un acteur parmi tant d'autres, tout comme l'Etat (Le Galès, 1995)⁴¹.

Dans le cadre de l'administration territoriale, la gouvernance fait appel à la décentralisation qui est le processus par lequel l'Etat transfère certains de ses pouvoirs et de ses prérogatives à des collectivités territoriales autonomes. Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (2007), elle est généralement comprise comme la démocratisation des processus de décisions pour la gestion d'un territoire. Elle implique

⁴⁰ Beslay, C. (1998). *La construction des politiques locale. Reconversions industrielles et systèmes locaux d'action publique*. Paris, L'Harmattan.

⁴¹ Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française des sciences politiques*, 45, 58-95.

l'exercice de leurs responsabilités par l'Etat et les collectivités territoriales quand elles existent, et la participation des populations, des ONG et des organisations de base au processus de prise de décisions. Elle doit contribuer de façon significative à la décentralisation démocratique, à la réduction de la pauvreté et à la gestion durable des ressources naturelles locales.

Selon le PNUD (1997)⁴², la gouvernance locale est perçue comme un processus permettant aux élus locaux de bien gérer les affaires publiques suivant les dispositions juridiques en vigueur et avec une certaine transparence et visibilité. De plus cette gouvernance suppose que les élus responsables de la commune doivent mettre tout en œuvre pour la promotion de l'économie locale et un épanouissement de la vie communale.

Selon le Centre d'Information et des Ressources Documentaires (CIRD) (2006)⁴³, il existe quatre niveaux de gouvernance à l'échelle locale. Il s'agit de :

- La gouvernance politique locale explique le processus de prise de décisions dans l'exercice d'une gestion démocratique locale ; quant à la gouvernance administrative locale, elle explique la communication locale, la gestion des services publics locaux, la gestion de l'état civil, la gestion des ressources humaines et la tutelle administrative ;

- la gouvernance économique locale apporte un éclairage sur quelques démarches en matière de mobilisation des ressources internes et externes au niveau local, en matière de gestion du patrimoine foncier communal ;

- la gouvernance budgétaire et financière locale explique les procédures de présentation du budget de la commune, l'exécution et le contrôle du budget communal.

Dans le langage courant, on parle de « bonne » ou de « mauvaise » gouvernance, selon que l'institution concernée est gérée suivant les règles de l'art ou non.

Le concept n'a pas seulement trait aux instruments de l'administration locale. Il se rapporte aussi à la contribution de la société civile et à la relation créative entre les deux en vue d'assurer un développement local ; la société civile étant entendue comme un ensemble impliquant des citoyens, des organisations communautaires, des ONG et des entreprises (FENU, 2002)⁴⁴. La gouvernance amène à se détacher des seules institutions locales pour envisager le système décisionnel plus large qui préside à l'action locale (Le Galès, 1995)⁴⁵.

⁴² PNUD, (1997). *Manuel d'analyse de la pauvreté - Application au Bénin*. Bibliothèque nationale du Québec (Canada).

⁴³ CIRD, (2006). *Guide d'une bonne gouvernance démocratique locale*. Cotonou.

⁴⁴ FENU, (2002). *Gouvernance locale et réduction de la pauvreté en Afrique*. Cinquième forum sur la gouvernance et la réduction de la pauvreté en Afrique, 23-25 mai, Maputo.

⁴⁵ Gales, P. (1995), *opus cité*.

Le processus de décision au niveau local doit nécessairement impliquer plusieurs acteurs avec divers intérêts. Dans ce cas selon Gaudin et Novarina (1997)⁴⁶, l'action publique locale n'est plus présentée comme la seule responsabilité de l'institution municipale (ou départementale), mais comme la résultante d'un processus de coopération ou de coordination entre de nombreux acteurs et opérateurs. Si la collectivité locale garde un rôle d'orientation et de pilotage, elle prend garde d'y associer les représentants des différents milieux concernés. Elle compose avec d'autres institutions publiques ou privées, obéissant à leurs propres logiques d'intérêts. Les politiques publiques locales sont donc issues de processus de construction collective, associant divers acteurs porteurs d'intérêts différents (Mabileau, 1994⁴⁷ ; Teisserenc, 1994⁴⁸).

La gouvernance locale permet à la société civile et à la population en particulier de trouver une place au côté des autres acteurs (Etat, collectivités locales, entreprises privées..) dans le processus de développement, d'organisation et de gestion du sport communal à travers des dispositifs institutionnels. Ainsi, dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique sportive communale ou nationale induisant le développement du sport, une place et un rôle peuvent être donnés aux acteurs de la société civile et aux habitants. Selon Bertrand et al. (2001)⁴⁹, il s'agit d'instituer un mode de pouvoir organisé autour d'un projet, en réunissant les diverses composantes de la société civile qui coopèrent avec les élus, pour appliquer des orientations politiques élaborées et ratifiées ensemble. La forme de gouvernance qui en résulte se compose d'un ensemble d'organes ayant chacun, une place et un rôle spécifique. Ce mode de gouvernance est fondé sur un contrat social entre les acteurs publics et privés du territoire.

La structure et le fonctionnement du dispositif institutionnel en place dans le cadre des projets de développement et de politiques sportives communales au Bénin sont analysés comme une forme de gouvernance locale. Dans ce cas, le conseil communal (à travers le maire) travaille avec le comité de territoire composé d'un représentant de chaque arrondissement à la mise en œuvre des actions définies dans la politique sportive communale. Ces actions ont été identifiées à travers un processus participatif ayant associé les populations de chaque village. Selon le schéma idéal d'une « bonne » gouvernance, l'élaboration de la politique sportive doit voir la participation de représentants des services déconcentrés de

⁴⁶ Gaudin, J-P., Novarina, (1997). *Politiques publiques et négociation: multipolarité, flexibilité*, Paris, édition du CNRS.

⁴⁷ Mabileau, A. (1994). *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, coll. Clefs.

⁴⁸ Teisserenc, P. (1994). Politique de développement local. La mobilisation des acteurs. *Société contemporaines*, 18, 187-213.

⁴⁹ Bertrand, N., Gorgeu, Y. et Moquay, P. (2001). *Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale*, Les troisièmes journées de la proximité/Nouvelles Croissance et Territoires du 13 au 14 décembre, Paris.

l'Etat, les Directions Départementales de la Jeunesse des Sports et des Loisirs, (DDJSL), des organisations locales sportives (acteurs locaux du sport), de la société civile et des ONG... La coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique sportive communale est assurée par le comité de territoire, notamment à travers son président, en collaboration avec le maire de la commune qui a la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble du projet. Les actions à réaliser chaque année sont choisies et planifiées sur le territoire par le comité, en concertation avec le conseil communal. La mise en œuvre des actions du projet voit l'implication des acteurs sportifs et les techniciens du sport du milieu. Il s'agit là d'un dispositif qui implique et responsabilise la société civile et d'autres acteurs publics et privés, notamment les élus locaux qui y occupent une position centrale aux côtés d'autres représentants de la population.

Un plan de développement communal est censé inclure une politique sportive communale. Le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique sportive communale s'appuie sur une gouvernance qui place les élus locaux au cœur d'une coordination dans le développement et la pratique du sport au niveau communal. Ce processus conduit avec l'assistance technique de structures d'appui (partenaires privés, ONG, institutions nationales d'appui à la décentralisation), implique la participation d'une diversité d'acteurs et d'intervenants sur le territoire communal. Il devrait aboutir à la planification et à la réalisation sous la coordination de l'exécutif communal, d'actions issues de priorités exprimées par les populations locales.

Dans cette perspective, Osborne (1988)⁵⁰ décrit le partage des tâches entre ces deux types d'acteurs à l'aide d'une caricature dans laquelle l'Etat est assimilé au "grossiste" et les collectivités locales aux "détaillants". Ces derniers sont des acteurs qui improvisent, innove et restent proches du terrain. Ils constituent des réseaux d'acteurs locaux qui ont l'initiative. Les actions resteront cependant éparpillées si elles ne s'insèrent pas dans un cadre général de coordination propice aux innovations. L'action du « grossiste » prend en compte la capacité à disposer d'un diagnostic d'ensemble. Cette tâche de cadrage général revient à l'Etat.

Dans l'analyse classique des systèmes d'organisation, trois fonctions fondamentales reviennent au gouvernement central : élaborer des politiques, élaborer des lois et règles d'application des politiques et superviser l'application pratique des politiques par l'entremise d'organismes d'exécution. Outre ces fonctions, il revient à l'Etat de fournir aux collectivités locales des appuis en ressources financières et en ressources humaines, pour leur permettre

⁵⁰ Osborne, D. (1988). *Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, University Press.

d'exercer leurs fonctions statutaires (FENU, 2002)⁵¹. Dans cette appréhension, les actions des collectivités locales et celles de l'Etat peuvent être complémentaires dans le cadre de compétences partagées.

Dans le but d'œuvrer pour un développement durable des collectivités locales, la gouvernance locale permet aux institutions de la décentralisation de travailler en symbiose avec d'autres acteurs tels que l'Etat, la société civile et les partenaires d'appui. Elle permet à la décentralisation d'atteindre l'un de ses objectifs fondamentaux, notamment la participation des populations à la gestion des affaires publiques locales. En favorisant l'avènement à la tête des collectivités locales de représentants élus par la population, la décentralisation démocratique offre un important cadre d'exercice de la gouvernance locale. A travers celle-ci, la décentralisation permet aux populations non seulement de faire prendre en compte leurs préférences dans la pratique des activités sportives adaptées à leur réalité sociale, mais aussi de participer aux côtés d'autres acteurs à cette production.

Le rapport national sur le développement humain (PNUD, 2004)⁵² montre que le système politique et administratif au Bénin, ne correspond que peu à ce schéma idéal de la « bonne » gouvernance et se caractérise surtout par une centralisation extrême. Les différentes expériences de transfert de pouvoir à la base qui ont été initiées ont échoué pour des raisons diverses. La conférence nationale des forces vives a tracé le cadre d'une réforme profonde de l'administration territoriale incluant la décentralisation et la déconcentration. La mise en œuvre d'une telle réforme devrait favoriser le développement régional dans le pays. Par ailleurs, ce rapport stipule que « la décentralisation est une politique et un mode de gestion qui permet de faire participer les citoyens à la base à la gestion des affaires locales. Elle est la nécessaire résultante de la démocratie et de la bonne gouvernance. La décentralisation est une réponse institutionnelle à une demande de démocratie ». Dans ce cadre, elle a pour enjeux principaux la promotion de la démocratie à la base et le développement local. Pour qu'il puisse y avoir effectivement un développement local, le rapport recommande les mesures ci-après qui apparaissent comme indispensables :

- la conception et l'élaboration de programmes de développement tenant compte des besoins et des préoccupations réels des populations concernées ;
- la recherche en synergie avec les populations des meilleures solutions et les moyens appropriés pour promouvoir le développement local ;

⁵¹ FENU, (2002), *opus cité*.

⁵² PNUD, (2004). *Rapport National sur la Gouvernance Locale dans 77 communes du Bénin : état des lieux*,

- l'appropriation par les citoyens à la base des moyens légaux de contrôle de l'action des décideurs politiques.

Tonoukouin (2000)⁵³ a étudié dans quelle mesure la société civile à travers les associations locales de développement, peut contribuer à la réussite du processus de décentralisation. En analysant l'administration territoriale au Bénin, il aboutit à une première conclusion selon laquelle le mode de gestion administrative en cours au Bénin depuis les indépendances n'a pas toujours conduit à la réussite des politiques de développement. La raison principale de cet échec est la centralisation des pouvoirs de décisions administratives et financières. A cela s'ajoute la non participation des populations dans la conception des plans de développement. Il étudie également le processus de décentralisation engagé au Bénin depuis la conférence des forces vives de la nation. Il pense que la décentralisation est le gage d'une authentique démocratie à la base et d'un développement endogène. En effet, elle permettrait la participation des populations à la gestion de leurs propres affaires et mieux, les responsabiliserait. C'est un processus en cours et sa réussite nécessite le concours des acteurs de la société civile notamment les confessions religieuses, les chefferies traditionnelles, les ONG et les Associations Locales de Développement.

Un aperçu sur l'organisation du sport au Bénin nous permettra de voir la place du sport dans les différentes politiques.

1.4. L'organisation et le développement du sport au Bénin

Souscrivant pleinement à la charte internationale de l'Education Physique et du Sport (EPS) proclamée par l'UNESCO⁵⁴ en 1978, les pays de l'Afrique noire francophone, dont le Bénin, le Niger et le Sénégal, ont reconnu la pratique de l'éducation physique et du sport comme un droit fondamental pour chaque citoyen. De ce fait, les activités physiques et sportives (APS) sont considérées comme une activité d'intérêt général. Il incombe donc à l'Etat et aux collectivités locales de veiller à leur bon fonctionnement et au développement de la pratique. Ainsi les collectivités locales, en participant à la gestion des APS sur leur territoire, contribuent activement à la mise en œuvre d'une mission de service public. « Ce service public doit être caractérisé par la satisfaction d'un intérêt général qui par nature évolue, l'intervention d'une personne publique qui décide d'ériger l'activité d'intérêt général

⁵³ Tonoukouin, S. (1999). *Rôle de la société civile dans le processus de la décentralisation au Bénin : cas des ONG et associations locales de développement*. Mémoire de fin de formation en Administration, non publié, Université d'Abomey-Calvi (UAC/ ENAM), Abomey-Calavi.

⁵⁴ Institution des Nations Unies chargée de l'éducation et de la culture

en service public et le fait que ce service est soumis à des degrés variables à un régime spécifique de droit public » (Bayeux, 1999)⁵⁵. Il appartient en effet à la puissance publique du Bénin de décider et de délimiter ce qui doit faire l'objet d'un service public dans le domaine du sport.

Tout au long de son histoire, l'Etat béninois a connu des expériences variées dans le domaine de l'organisation, de la gestion et du développement des activités sportives, de jeunesse et des loisirs. Il s'agit en particulier des expériences liées au centralisme politique de 1972 à 1989 ; celles correspondant à la période du renouveau démocratique (démocratie et libéralisme économique) puis de transition vers l'application effective des lois de décentralisation entre 1999 et 2002 et enfin, celle de la décentralisation à partir de 2003. L'important est de saisir l'incidence de ces différentes expériences sur l'organisation et la gestion des activités sportives, de jeunesse et des loisirs, et, sur le développement du sport au niveau des collectivités locales. L'étude des caractéristiques des systèmes de gestion et de gouvernance du sport doit nous permettre d'analyser cette incidence en relation avec les résultats de nos travaux de terrain menés sur une période de 1990 à 2008. Cette période de « démocratisation » politique locale due à la décentralisation, n'a effectivement démarré qu'en 2003 avec l'élection et l'installation des élus locaux.

La question est de savoir comment les activités physiques et du sport sont organisées de 1972 à 1989 et de 1990 à 2008 et quels sont leurs modes de développement ?

1.4.1. *Le sport au Bénin : de 1972 à 1999*

Avant son indépendance, le Bénin connaît une situation fortement marquée par la centralisation des pouvoirs de décisions administratifs et financiers entre les mains de l'Etat. Dans la période de 1972 à 1989, le Bénin est gouverné par un régime politique qui avait choisi le Marxisme-léninisme comme guide philosophique. Ce régime est caractérisé d'une part, par un fort centralisme et un parti unique dirigeant l'Etat et, d'autre part, par l'absence d'autonomie de décision des populations dans la gestion des affaires publiques locales. Toutes les autorités publiques (province, district, commune et village ou quartier de ville) ne sont pas élues par la population. Seuls les chefs de village ou de quartier de ville étaient élus par les conseillers villageois choisis directement en assemblée par leur population. Les personnes issues des conseils de village choisissaient les maires de l'ex commune et tous les membres de l'organe exécutif communal. Le préfet de la province et les chefs de district étaient nommés

⁵⁵ Bayeux, P. (1999), *opus cité*.

par le pouvoir central. Ce dernier contrôlait tous les secteurs publics ainsi que le secteur sportif. L'Etat prenait alors en charge toutes les activités sportives quelque soit la nature de ces pratiques.

Avant les années 76, la pratique des activités physiques et du sport au niveau local repose sur un modèle français de cogestion entre l'Etat et les fédérations sportives. Ce modèle est remplacé via l'ordonnance n° 76-16 du 29 Mars 1976 portant sur la Charte du sport en République Populaire du Bénin. Celle-ci stipule dans son article 6, l'existence d'une équipe de quartier de ville ou de village par discipline sportive. La sélection des membres de cette équipe se fait sous le contrôle du chef de quartier ou du village. L'équipe de la commune (actuel arrondissement) est constituée après les tournois entre les équipes de village ou quartier de ville, sous le contrôle du maire de la commune (actuel chef d'arrondissement) en vue de sélectionner les meilleurs joueurs. La sélection du District (actuelle commune) et de la province (actuel département) est constituée selon le même schéma sous la supervision respective du Chef de district et du Préfet de la province. Pendant cette période, « les associations sportives sont dissoutes et un organigramme centralisé vertical descendant s'impose à la société sportive béninoise » (Dakpo, 2003)⁵⁶. Les dispositions organisationnelles et gestionnaires mises en place par la République Populaire du Bénin à travers la Charte de 1976, ne permettent pas une pratique effective et pour tous des activités physiques et du sport. Ceci serait à la base du non développement du sport. De plus, « la contrainte étatique restait prédominante pour que le sport puisse servir la politique » (Chifflet et Gouda, 1991)⁵⁷.

La pratique du sport de masse a été négligée à tous les niveaux. Pour un rappel à l'ordre et le respect des grandes lignes de la charte de 1976, une lettre circulaire n° 432/MJS/DGM/DNEPS/52 du 28 Septembre 1981 est adressée aux présidents des Comités d'Etat d'Administration de la Province (C.E.A.P), aux présidents des Comités Directeurs des Sports des Districts et aux présidents des fédérations sportives dirigeantes. Elle stipule « ... c'est pourquoi, les autorités politico-administratives à tous les niveaux, depuis les délégués du village ou de quartier de ville jusqu'aux présidents des C.E.A.P. (...) en passant par les maires et les chefs de District doivent mobiliser les masses populaires, les organiser et

⁵⁶ Dakpo, P. (2003). *Dynamisme politique et sportive au Bénin : le mouvement sportif associatif ou les enjeux de pouvoir (1960-2001)*. Thèse de doctorat non publiée, Mention STAPS, Université Nice-Sophia Antipolis, Nice.

⁵⁷ Gouda, S., Chifflet, P. (1991). *Sports, Identités culturelles et Développement dans les pays francophones d'Afrique noire*. Rapport de recherche non publié, Université Grenoble I.

les encadrer rationnellement afin de les amener à prendre conscience de l'impact politico-social de la pratique sportive des masses...⁵⁸».

L'Etat adopte en 1976 une Charte du sport qui a pour objectif de prévoir le fonctionnement du système sportif. Cette charte stipule que « *le sport est un instrument politique de premier choix. Son organisation incombe à l'Etat* »⁵⁹. Elle privilégie la pratique du « sport de masse »⁶⁰ et précise que les fédérations relèvent du Conseil National des Sports⁶¹. On constate à travers ces différentes lois que l'organisation générale du système sportif béninois donne priorité officiellement aux structures fédérales adaptées au sport de haut niveau, alors que le développement du sport de masse est prévu par la Charte des sports adoptée en 1976. A cet effet, il existe « un hiatus entre l'organisation imposée par le haut et le fonctionnement réel du système fédéral » (Dakpo, 2003)⁶². Ceci amène à affirmer qu'il s'agit réellement d'un système centralisé qui ne favorise pas le développement d'un réseau associatif local et par lequel l'Etat finance essentiellement l'organisation des championnats nationaux de football auxquels participent les équipes provinciales tout en ignorant les autres niveaux (Chifflet et Gouda, 1992)⁶³.

En 1981, une volonté manifeste de l'Etat se traduit par le décret 81-20-30 Janvier 1981 portant sur l'attribution, l'organisation et le fonctionnement du Ministère de la Jeunesse et des Sports qui stipule en son article 1 « *le ministère de la jeunesse et des sports est chargé de faire exécuter par son département, la politique, le programme, les décisions et les instructions des instances politiques et du conseil exécutif national ou de son comité permanent dans le domaine de la jeunesse et des sports. A ce titre il doit :*

- *assurer l'administration, la gestion scientifique et le contrôle de toutes les activités de jeunesse sur toute l'étendue du territoire national ;*
- *encadrer, éduquer, animer et mobiliser la jeunesse béninoise conformément aux directives du Parti de la Révolution Populaire du Bénin et du programme du Conseil Exécutif National ;*
- *promouvoir le sport de masse par l'application conséquence de la Charte nationale des sports ;*
- *favoriser les échanges et les grandes rencontres internationales sportives ;*

⁵⁸ République Populaire du Bénin, circulaire n° 432/MJS/DGM/DNEPS/52 du 28 Septembre 1981.

⁵⁹ Ordonnance 76-16 du 29 Mars 1976 portant Charte des sports en République Populaire du Bénin.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Dakpo, P. (2003), *opus cité*.

⁶³ Chifflet, P., Gouda, S. (1992). Sport et politique Nationale au Bénin de 1975 à 1990. *Revue STAPS*, 28, 71-81.

- *animer, encadrer, diffuser et gérer les activités et les infrastructures sportives sur toute l'étendue du territoire national à savoir : les terrains de jeux, les halls des sports, les maisons de jeunes et les Auberges de jeunesse et faire assurer l'éducation et la culture physique dans tous les ordres d'enseignement. »*

Mais le budget minimal alloué au ministère des sports et des loisirs ne lui offre pas la possibilité d'honorer les fonctions et les attributions qui lui sont allouées.

Le Comité National Olympique et Sportif Béninois (CNOSB)⁶⁴, qui a aussi pour rôle de collaborer à la préparation et à la sélection des athlètes béninois et ainsi d'assurer leur préparation aux Jeux Olympiques et à tous les jeux régionaux, continentaux et internationaux, voit son rôle réduit dans les textes officiels à celui de symbole de représentant du Comité International Olympique (CIO) ; on note également une marginalisation du modèle de la compétition et de la performance sportive prônée par ce CNOSB (Gouda, 1986)⁶⁵. « L'organisation théorique du système béninois et son fonctionnement réel apparaissent donc comme deux réalités très différentes. Dans l'organisation théorique, le système associatif avait un rôle primordial au sein de l'organisation du sport béninois. Dans le processus officiel de fonctionnement de l'Etat, la présence du Comité Exécutif National (C.E.N) et celle du Comité d'Administration de la Province (C.E.A.P) assuraient au pouvoir le véritable contrôle du sport et minimisaient le rôle des autres instances institutionnelles du système sportif (Conseil National des sports, Ministère des sports, services provinciaux des sports) » (Chifflet et Gouda, 1992, p.76)⁶⁶. L'Etat ne disposait pas de ressources suffisantes pour « financer toutes les structures prévues pour l'organisation du sport et privilégie la représentativité des équipes nationales aux compétitions internationales » (Baba-Moussa, 2004)⁶⁷. Ainsi la pratique sportive de la République Populaire du Bénin est faible, discontinue et non fondée sur une véritable politique sportive de développement. Le sport de masse est sacrifié en faveur du sport de performance sans pour autant que le Bénin n'obtienne des résultats significatifs dans différentes disciplines à l'exception du football. Ainsi, « le sport de masse pour l'éducation

⁶⁴ L'ambassadeur du Comité International Olympique (CIO) auprès du Bénin. Voir à ce sujet, CIO, 1986, cours pour dirigeant des sports, Lausanne, Suisse, P.9. Le CNOSB régit par des principes constitutionnels formulés par le CIO, a pour mission de travailler en collaboration à la promotion des Jeux Olympiques et de diffuser au plan national les concepts et idéaux qui appuient le mouvement olympique.

⁶⁵ Gouda, S. (1986). *Analyse organisationnelle des activités physiques et sportives dans un pays d'Afrique noire : le Bénin*. Thèse de doctorat en STAPS non publiée, université Joseph-Fourier, Grenoble.

⁶⁶ Chifflet, P., Gouda, S. (1992), *opus cité*.

⁶⁷ Baba-Moussa, A.R. (2004). L'organisation du sport au Bénin. Continuité et rupture depuis 1990. *Revue STAPS*, 65, 61-78.

des masses populaire est donc resté un vain mot » (Baba-Moussa et Hervé, 2004, p 53)⁶⁸. Les travaux de Baba-Moussa et Hervé (2001)⁶⁹ ont montré que l'Etat ne disposait ni d'équipements sportifs, ni de moyens financiers, ni de cadre et de structure d'encadrement nécessaires pour soutenir le sport de base prôné par les différentes Chartes. En somme, dans sa politique de 1972 à 1989, l'Etat béninois a sacrifié le sport de masse en faveur du sport d'élite à visée nationaliste, sans pour autant avoir des moyens financiers en accord avec ses ambitions (Gouda, 1997⁷⁰ ; Dakpo, 2003⁷¹ ; Baba-Moussa, 2004⁷²).

Vers les années 1989, le régime socialiste n'arrive plus à répondre aux attentes du peuple béninois et ainsi, les pressions internationales et locales, puis les soulèvements populaires conduisent à une chute du régime Marxiste-léniniste. Une conférence nationale historique des forces vives de la nation est organisée en 1990. A l'issue de cette conférence, une nouvelle constitution est mise en place ; la République Populaire du Bénin devient alors République du Bénin. Qu'apporte cette nouvelle réforme à l'organisation, la gestion et le développement du sport ?

1.4.2. *Le sport au niveau des collectivités locales 1990 à 2002*

Les représentants du peuple béninois à travers la conférence nationale, recommandent la promotion d'une démocratie participative à travers la mise en œuvre de la décentralisation. L'une des résolutions de la décentralisation et la réforme administrative qui l'accompagne, changent les provinces en départements, les districts en communes et les ex communes en arrondissements. Les politiques sportives des années 1972 à 1989 ont donné des résultats mitigés marqués entre autre par l'intervention étatique centralisée dans la gestion et l'organisation des activités physiques et du sport. Elles n'offraient pas de perspectives viables à long terme. Pour inverser ce mode de gestion et d'organisation des activités physiques et du sport, les acteurs du sport optent en 1991 à travers la nouvelle Charte des sports, pour un modèle pouvant faire intervenir non seulement l'Etat mais aussi les collectivités locales et le secteur privé.

⁶⁸ Baba-Moussa, A.R., Hervé, N. (2004), *opus cité*.

⁶⁹ Baba-Moussa, A.R. Hervé, N. (2001). *La politique sportive au Bénin depuis 1990: rupture avec le passé ou continuité ?*. Acte du congrès ACAPS non publié, Valence, Université Joseph Fourier Grenoble.

⁷⁰ Gouda, S. (1997). *Etat, sport et politique en Afrique noire francophone*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Grenoble, Grenoble.

⁷¹ Dakpo, P. (2003), *opus cité*.

⁷² Baba-Moussa, A.R. (2004), *opus cité*.

En 1991, les états généraux du secteur jeunesse et sport conduisent à l'adoption de la loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant sur la Charte des sports en République du Bénin. Elle met fin à la structure organisationnelle centralisée du sport par le régime Marxisme-léninisme et confie la gestion et l'organisation des APS à différents acteurs : Etat, collectivités locales, fédérations et société civile. A travers cette Charte, l'Etat compte « *faire reposer la politique sportive sur la démocratie et les droits de l'homme* » et considère « *l'organisation et le développement du sport comme un élément fondamental de l'éducation, de la culture et de la vie sociale* »⁷³. Cette Charte précise que les associations sportives constituant la cellule de base du mouvement sportif national⁷⁴ sont regroupées au sein des fédérations sportives qui sont représentées au Comité National Olympique et Sportif Béninois⁷⁵, organisme reconnu par le Comité International Olympique⁷⁶. Depuis 1990, la dissolution du parti unique d'Etat et le choix de distinguer les structures politico-administratives de l'Etat des structures du système fédéral ont favorisé l'instauration d'un partage des rôles entre l'Etat, les fédérations sportives et le Comité National Olympique et Sportif Béninois (CNOSB) (Baba-Moussa, 2004)⁷⁷. De ce fait, l'administration actuelle du système du sport dépend principalement de la tutelle du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (MJSL) et du CNOSB. Ces derniers gèrent le sport de manière très bureaucratique et légaliste et font de la structure fédérale la base du système organisationnel comme dans la plupart des pays de l'ancienne colonie française (Gouda, 1986⁷⁸ ; Kemo Keimbou, 2004⁷⁹ ; Loum Fatou, 2004⁸⁰ ; Bouchet et Kaach, 2005⁸¹). Au Bénin, l'Etat qui jouait un rôle très important dans l'attribution des subventions aux fédérations sportives et dans la construction des équipements, voit actuellement ce rôle partagé avec les autres acteurs du sport (collectivités locales, société civile et entreprises intéressées). Mais ce modèle de cogestion est en réalité peu développé, les acteurs ignorant comment le sport peut participer au développement d'une collectivité locale.

⁷³ Préambule de la loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports en République du Bénin.

⁷⁴ Article 11 de la loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports en République du Bénin.

⁷⁵ Article 10 de la loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports en République du Bénin

⁷⁶ Article 16 de la loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports en République du Bénin

⁷⁷ Baba-Moussa, A.R. (2004), *opus cité*.

⁷⁸ Gouda, S. (1986), *opus cité*.

⁷⁹ Kemo Keimbou, D-C. (2004). L'Etat et le sport au Cameroun. Rhétorique et réalité des politiques sportives en Afrique noire de 1960 à 1996, in P. Bouchet et M. Kaach (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : Du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 13-25.

⁸⁰ Loum Fatou, D. (2004). Evaluation des politiques sportives au Sénégal de 1960 à 1998, in P. Bouchet et M. Kaach (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : Du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 27-47.

⁸¹ Bouchet, P., Kaach, M. (2005). Existe-t-il un « modèle sportif » dans les pays africains francophones ? *Revue STAPS*, 65, 7-26.

Parfois certains dirigeants des organisations sportives mettent en évidence leurs initiatives privées dans la recherche de financement mais ces dirigeants n'ont aucune formation sur le plan managérial ou en marketing du sport pour intéresser le marché économique privé et commercial. Ces dirigeants sont issus le plus souvent des classes sociales très riches ou d'un groupe politique ayant des liens avec la mouvance présidentielle ou d'autres personnes influentes. De ce fait, le sport devient alors au Bénin, un espace de cooptation de légitimité en termes de capital symbolique et un instrument d'opportunité politique et d'ascension sociale. Le champ sportif devient parfois le lieu d'affrontements politiques entre dirigeants et clubs appartenant à la mouvance au pouvoir et à l'opposition (Dakpo, 2003)⁸².

Le décret n°97-47 du 14 Février 1997, portant sur l'attribution du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs et ses structures décentralisées, stipule qu'ils sont chargés de « *promouvoir le sport par l'application conséquente de la charte nationale des sports ; de superviser et coordonner les activités du CNOSB ; de suivre la gestion et l'animation des infrastructures sportives et socio-éducatives sur toute l'étendue du territoire ; de fournir à l'ensemble du mouvement sportif les moyens financier, humain et matériel nécessaires à leurs actions* ». Le CNOSB dont les pouvoirs étaient réduits par l'ancienne Charte de 1976, retrouve toutes ses forces et pouvoirs à travers l'article 21 de la nouvelle Charte des sports de 1991. « *Le CNOSB a en partie pour objectifs :*

- *de représenter le sport béninois, sous réserve de prérogative des fédérations, pour toutes les questions d'intérêt général auprès des pouvoirs publics et des organismes officiels tant au Bénin qu'à l'étranger ;*
- *de collaborer à la préparation et à la sélection des athlètes Béninois et d'assurer leur participation aux jeux olympiques et à tous les jeux régionaux, continentaux et internationaux ;*
- *de contribuer au développement du sport et d'en préserver l'esprit ;*
- *de susciter la promotion, la réalisation des infrastructures et des équipements nécessaires aux besoins et au développement des activités physiques et du sport ;*
- *de participer éventuellement à la gestion de tous les organismes qui concourent directement ou indirectement au développement des activités physiques et du sport, notamment en proposant une répartition du Fond National pour le Développement du Sport⁸³ ».*

⁸² Dakpo, P. (2003), *opus cité*.

⁸³ République du Bénin, loi n°91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports au Bénin

Cependant, la déconcentration du CNOSB au niveau départemental n'a pas été effectuée. C'est ce qui a entraîné en partie le mouvement sportif dans un déphasage total entre niveau national et local, avec à la clé, le non développement du sport de masse sur l'ensemble du territoire du Bénin.

L'échec des expériences d'une politique sportive orientée vers le sport de performance des années 70 à 90 n'a pas conduit pour autant l'Etat béninois à réorienter sa politique sportive. Actuellement, et comme dans les autres pays de l'Afrique francophone, les politiques sportives donnent plus la priorité au sport de performance qu'au sport de masse. On constate également que beaucoup de disciplines sportives sont plus ou moins négligées en faveur du football sur lequel l'Etat investit davantage. Ce repli identitaire est le plus souvent dicté par des intérêts et enjeux de pouvoir en vue de l'exercice par certains d'une hégémonie politique à l'échelle locale (Deville-Danthu, 1997a)⁸⁴.

De plus, la pratique des activités physiques et du sport ne se limite pas seulement à la pratique fédérale, mais celle-ci semble seule prise en compte par les politiques nationales et locales.

Au Bénin, l'Etat et les collectivités locales doivent pourtant considérer « *l'organisation et le développement du sport comme un élément fondamental de l'éducation, de culture et de la vie sociale* »⁸⁵ et de ce fait, développer une action publique en faveur du sport. Selon Beslay (1998)⁸⁶ « une action publique est définie comme toute opération d'animation, d'aménagement, de financement ou d'autre nature, se donnant comme justification des objectifs d'intérêt collectif (dépassant des intérêts individuels d'une personne ou d'une organisation). Les acteurs publics sont des organisations ou des individus se plaçant sur ce registre d'action ». Le sport constitue ainsi un outil d'une politique sociale et les collectivités locales doivent concilier son développement avec celui de leur territoire. Elles peuvent ainsi devenir la pierre angulaire dans l'organisation du sport au niveau local même si l'Etat béninois n'oblige pas légalement les communes à mener des actions en matière d'organisation, de gestion et du développement du sport. Aucune législation spécifique s'imposant aux communes n'est prévue sur ce point.

Dans le domaine des équipements et infrastructures sportifs, l'article 22 de la Charte des sports stipule que « *les stades, les terrains de jeux et les installations sportives sont*

⁸⁴ Deville-Danthu, B. (1997a). *Le sport en noir et blanc. Du sport colonial au sport africain dans les anciens territoires français d'Afrique occidentale (1920-1965)*. Paris, L'Harmattan.

⁸⁵ Préambule de loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports en République du Bénin

⁸⁶ Beslay, C. (1998), *opus cité*.

construits par l'Etat, les collectivités locales, tout groupement ou particulier »⁸⁷. Cet article sera renforcé par l'article 100 de la loi n°97-029 du 15 Janvier 1990 portant sur l'organisation des communes qui autorise celles-ci à réaliser et entretenir des infrastructures publiques culturelles, et celles relatives à la jeunesse, aux sports et aux loisirs. La commune est aussi compétente dans son ressort territorial, pour l'animation des activités culturelles, sportives, de jeunesse et des loisirs. Ainsi la décentralisation qui intervient en 1990, a élargi de façon considérable le pouvoir des collectivités locales tout en augmentant sensiblement leurs charges par le jeu des transferts de compétences. Cette décentralisation n'est effective qu'à partir de 2003 avec l'élection et l'installation des élus locaux. La question est de savoir quels changements, ces collectivités locales ont apporté aux activités sportives, de jeunesse et des loisirs du point de vue de leur organisation, gestion et développement ?

1.4.3. *Le sport au niveau des collectivités locales au Bénin de 2003 à 2008*

Selon les textes qui régissent la décentralisation au Bénin, les élus locaux (conseil communal) ne se portent pas garants devant l'Etat mais devant leurs électeurs et sont obligés de rendre compte de leur gestion à la population.

Le sport n'est pas absent de la décentralisation, parce que, dans ce cadre, certaines compétences en matière d'animation et de construction d'équipement sportif et de loisir sont transférées aux collectivités locales. Cependant, la loi les oblige d'une part à la mise en place des infrastructures publiques culturelles et celles relatives à la jeunesse, aux sports et aux loisirs⁸⁸ et, d'autre part, à la construction, équipement, entretien...des établissements publics de l'enseignement primaire et maternel⁸⁹. A cet effet, elles deviennent alors en partie le centre opérationnel de la gestion et de la construction des équipements sportifs dans les communes. Les compétences transférées aux communes sont consignées dans le tableau 1 ci-dessous.

⁸⁷ République du Bénin, loi n° 91-007 du 25 février 1991, *opus cité*.

⁸⁸ Article 100 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin

⁸⁹ Article 97 de la loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin

Tableau 1: Compétences des communes béninoises en matière de fournitures de services collectifs

Domaine de compétences	Types de bien /services collectifs
Développement local, aménagement de l'habitat et de l'urbanisme	Elaboration et mise en œuvre du plan de développement communal en harmonie avec les orientations nationales
Infrastructures, équipement et transport	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation et entretien des routes, des pistes et des ouvrages d'art ne relevant pas de la mission d'autres institutions sur le territoire - Réalisation et entretien des voies urbaines et de leur réseau d'assainissement - Signalisation routière, réseau d'éclairage public en zones urbaines - Réalisation, entretien et gestion des équipements tels que les gares routières, les embarcadères et les parkings à caractère local - Réalisation des infrastructures hydrauliques, installation des lignes de télécommunication locales, des cabines téléphoniques publiques et des centres d'écoute radiophonique et télévisuelle publique - Réglementation du transport des biens et des personnes sur le territoire local.
Environnement, hygiène et salubrité	<ul style="list-style-type: none"> - Création et entretien des espaces verts et de tout aménagement public visant l'amélioration du cadre de vie. - Protection des ressources naturelles (forêt, faune, ressources hydrauliques et nappe phréatique) - Délimitation des zones interdites à l'urbanisation, collecte et traitement des déchets, mise en place des ouvrages d'aménagements des bas fonds et de protection contre les inondations...
Enseignement primaire et maternel	<ul style="list-style-type: none"> - Construction, équipement, entretien et réparation des établissements publics de l'enseignement primaire et maternel. - Initiation des mesures favorables à l'éducation de la jeunesse.
Santé, action sociale et culturelle	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation, équipement, entretien et réparation des centres publics de santé et de promotion sociale au niveau de l'arrondissement, village ou quartier de ville - Mise en place des infrastructures publiques culturelles et celles relatives à la jeunesse, aux sports et aux loisirs. - Animation des activités culturelles, sportives, de jeunesse et de loisirs et soutiens matériels et financiers des structures ou organes chargés de ces activités.
Services marchands et investissements économiques	<ul style="list-style-type: none"> - Construction, équipement, entretien et gestion des marchés et abattoirs - Actions favorables aux investissements visant à promouvoir l'installation et le développement d'activités économiques, notamment à travers l'aménagement de zones artisanales et de zones industrielles

L'ensemble de ces compétences constitue les obligations des municipalités envers leur population. La question est de savoir si le transfert de toutes ces compétences est effectivement réel. Dans le domaine de la santé, de l'action sociale et culturelle, les communes ont reçu la compétence de la mise en place des équipements publics culturels, de jeunesse, des sports et loisirs. Dans leur ressort territorial, elles sont compétentes pour l'animation de la vie sportive de la commune et l'assistance matérielle et financière des associations sportives ou structures chargées du sport. Pour ces compétences transférées dans le domaine des APS et de la culture, il est précisé que l'Etat transférera les ressources nécessaires pour l'accomplissement de ces tâches. Il apparaît ainsi une responsabilité des l'Etat vis-à-vis des communes dans le domaine des APS. Mais chose curieuse, la loi n'oblige pas l'intervention des communes ni leur appui en ressources nécessaires par l'Etat dans le domaine des APS.

De tout ce qui précède, vu la situation de développement économique du Bénin, les municipalités ont-elles vraiment les ressources nécessaires pour mettre en œuvre la totalité de ces compétences sociales et à fortiori celle des APS en vue de satisfaire leur population ? L'Etat transfère-t-il vraiment des ressources nécessaires aux communes pour l'exercice de ces compétences ?

Pour mieux comprendre le couple décentralisation/ sport, et le situer dans le contexte béninois, il est intéressant de revenir sur les travaux portant sur les politiques sportives locales de la France.

1.5. Les politiques sportives locales comme objet d'étude : l'exemple de la France

A la fin de la seconde guerre mondiale, les pays européens ont très tôt compris que le développement des APS pouvait participer au développement de leur territoire. Ce développement est passé nécessairement par la construction d'équipements sportifs, la formation de personnels d'encadrement (les ressources humaines) et la structuration des organisations sportives. Dans cette période d'après guerre, « la France comptait un important retard en matière d'équipement sportif et de loisir. Ce retard était ressenti au niveau des installations de base : terrains de sports, salles couvertes et piscines » (Lacouture, 1995)⁹⁰. Ceci s'est accentué avec l'explosion démographique dans les années 50 car « c'est en effet la

⁹⁰ Lacouture P. (1995). *Programmation, conception et entretien des équipements sportifs*. Paris, CNFPT.

génération du baby-boom qui assura l'essor du sport et, plus généralement, en Europe » (Loret, 2004)⁹¹.

Les politiques sportives ont vu le jour à partir de la notion de service public. Ainsi, un service public constitue une activité d'intérêt général gérée par une personne publique ou, sous son contrôle, par une personne privée. Elle implique l'idée d'une activité tellement importante pour un groupe social qu'elle doit être exercée ou contrôlée par une collectivité publique (De Corail, 1985)⁹². Les différents modes d'intervention du politique dans le secteur du sport apparaissent progressivement en France, à partir des années 20 et plus encore du Front populaire de 1936 et lors de l'instauration de l'Etat providence sous la V^e République en 1958. C'est au cours de cette période que les premières politiques sportives de l'Etat ont vu le jour. Selon Callède (2002)⁹³, les politiques sportives en France sont issues des héritages historiques et d'expériences culturelles mêlées à des convictions philosophiques. Les notions de délégation de mission de service public et d'intérêt général accordées aux fédérations sportives agréées sont mises en œuvre au cours de la V^e République. Historiquement, la genèse des politiques publiques sportives croise celle de la pratique sportive associative engagée dans les années 1880 et soutenue par l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} juillet 1901 portant sur le contrat d'association. Ainsi, l'associationnisme sportif permet à l'Etat puis aux collectivités territoriales, de concevoir les fondements d'un nouveau secteur d'intervention, de concertation, de coopération et de contractualisation autour du sport. Après la première guerre mondiale, il apparaît urgent de mettre en place une structure étatique autonome susceptible de prendre en compte l'éducation physique et les sports. Auparavant du ressort du ministère de la guerre, l'éducation physique et les sports, quelques années plus tard, sont rattachés au ministère de l'Instruction publique, ce rattachement leur permettant d'échapper à l'emprise des militaires. Au milieu des années 1920, un rattachement des sports au ministère de la santé et de l'hygiène publique permet également de s'affranchir de la tutelle de l'armée. Les années 1920 sont marquées par la reconnaissance publique de la légitimité des sports comme catégorie d'action publique et par la mise en place des différentes politiques sectorielles, qui peut être identifiée comme une étape première, fondatrice et indispensable. En 1929, et sous Henry Paté, l'équipement sportif territorial, la formation des éducateurs, la création d'un corps d'inspecteur de l'éducation physique, les problèmes de fiscalité liés au spectacle sportif

⁹¹ Loret, A. (2004). *Concevoir le sport pour un nouveau siècle. Quelles stratégies de développement pour les organisations sportives*. Voiron, Presse Universitaire du Sport.

⁹² De Corail, J. L. (1985). Service public. *Encyclopaedia universalis*, 16, 756-759.

⁹³ Callède, J.P. (2002). *Les politiques du sport en France*. Presse Universitaire de France, 2-52, 437-457.

voient le jour. En 1930, a lieu la création d'un ministère des sports et parmi les orientations de ce dernier, il est recommandé le soutien des municipalités, l'intervention pour la construction des équipements.

Quant aux communes, elles ont mis en œuvre, bien avant l'Etat, des politiques sportives. Selon Callède (2002)⁹⁴, les élections municipales de 1925 représentent une étape importante pour la mise en œuvre des politiques sportives municipales. Au cours des années 1920 et 1930, plusieurs villes françaises ont emboité le pas à la ville de Lyon pour développer d'ambitieuses politiques d'équipements sportifs municipaux. Ainsi, la loi Cornudet du 14 mars 1919 et celle du 25 mars 1925 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique en vue de l'établissement de terrains sportifs, permettent aux maires de mieux prendre en compte la question des équipements sportifs. De ce fait, la demande sociale des pratiques sportives est susceptible d'être stimulée par l'offre municipale en équipement sportif. Dans les années 1930, les difficultés économiques et l'agitation sociale et politique ont mis au second plan le développement de la politique sportive qui faisait pourtant partie des priorités de l'Etat. Les élections législatives d'avril et mai 1936 ont favorisé les forces de gauche et ces dernières vont s'engager dans la construction d'équipements sportifs, la création d'un Brevet sportif populaire, la mise en place d'un Conseil supérieur des sports et des mesures sont prises en faveur du sport scolaire. En 1938, le premier cadre législatif général définissant une politique publique du sport en France voit le jour. Le régime de Vichy (juin 1940 à juin 1944) fait du sport sa propriété et des équipements sont installés dans les structures constituant un axe fort de politique régionale avec les Centres Régionaux d'Education Physique et des Sports (CREPS). Le gouvernement de la IV^e mais surtout de la V^e république se proposent d'intervenir de façon volontariste dans trois domaines à savoir, le sport de masse, le sport d'élite et le sport scolaire. De plus des lois programme d'équipement sportif et socio-éducatif ont vu le jour de 1961 à 1970. Dans le courant des années 1960 et au début des années 1970, la municipalité intervient dans la construction et la gestion des équipements sportifs et l'attribution des subventions aux clubs sportifs tout en étant soutenus par des fonds de l'Etat. Donc en France, les politiques sportives municipales sont issues de la rencontre de deux faits historiques que sont la naissance et le développement des associations sportives surtout à partir de 1901 et le processus de municipalisation des activités physiques et sportives dites de service public, qui débute dans les années 1920. En octobre 1975, la France se dote d'une loi relative au développement de l'éducation physique et du sport qui matérialise une étape

⁹⁴ Callède, (2004), *opus cité*.

supplémentaire dans la structuration des politiques publiques du sport. L'arrivée de la décentralisation a favorisé la définition et l'expression de politiques sportives de proximité. Comme le montre Nadine Haschar-Noé (2011)⁹⁵ dans le cas de la France, « les collectivités territoriales ne sont soumises à aucune obligation légale et agissent au titre de la clause générale de compétences. Elles ont progressivement étendu leurs domaines d'intervention selon trois ordres de priorité : construction et gestion d'équipement, puis soutiens financiers au mouvement sportif et organisation d'événement sportifs ».

Les politiques sportives prennent des orientations identiques en Europe et prônent une articulation et une complémentarité entre sport de masse et celui de haut niveau. Mais spécifiquement dans certains pays de l'Europe, le développement des politiques sportives territoriales s'accompagne d'une diversification des instrumentalisation du sport. Bon support de montées en généralités et de dépolitisation des débats partisans, le sport est en effet convoqué pour de multiples visées qui brouillent la sectorisation des politiques territoriales : intégration des minorités ethniques, éducation de la jeunesse et maintien de la paix sociale dans les « quartiers », identifications communautaires, protection des espaces naturels et marketing touristique, qualité de vie et prévention sanitaire (Houlihan, 1997)⁹⁶. Dans les autres pays de l'Europe, la situation historique était la même que celle qu'a vécu la France dans les années 1920 mais l'émergence des politiques sportives municipales n'a vu le jour que dans les années 1920 et 1930 (Gratton et Henry, 2001)⁹⁷. Dans les pays anglo-saxon, les modalités de construction des politiques sportives ne sont pas les mêmes qu'au niveau des pays francophones. Ainsi, en Angleterre, la coordination entre service public, agences et associations sportives s'appuie sur une distribution négociée des secteurs d'intervention de chacun, plus ou moins consensuelle et durable selon les effets de contextes, et participe à la mise en cohérence des politiques sportives et des politiques de jeunesse (Lindsey, 2010)⁹⁸.

Les gouvernants pour apporter une solution à un problème, quelque soit le domaine, mettent en place une action publique tout en tenant compte de leurs intérêts et de ceux des

⁹⁵ Haschar-Noé, N. (2011). Sport, in Sport, in R. Pasquier, S.Guigner, A.Cole, (Eds.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de sciences po, 457-463.

⁹⁶ Houlihan, B. (1997). *Sport, Policy and Politic*. Routledge, London.

⁹⁷ Gratton, C., Henry, L. (2010), (Eds.), *Sport in the city. The role of sport in economic and social regeneration*, London/New York.

⁹⁸ Lindsey, L. (2010). Collaboration in local sport services in England: issues emerging from case studies of two local authority areas. *International Journal of Sport Policy*, 1, 71-88.

gouvernés. Ainsi, comme le pensent Arnaud et Augustin (2000)⁹⁹, « ...l'élaboration des politiques sportives est comme le résultat d'une interaction dans laquelle sont engagés de multiples agents, intervenant selon leurs intérêts propres en raison de leurs conceptions de la vie sociale ». Les politiques sportives participent au développement durable raison pour laquelle au cours de leur élaboration les acteurs posent et (re) définissent leurs « problèmes », et « testent » les solutions susceptibles d'être appliquées. Les politiques sportives sont comprises non pas seulement comme une négociation administrative et institutionnelle mais comme des « cartes mentales », composantes d'un ensemble structuré d'interprétation concrète dans laquelle les acteurs du monde sportif tentent de s'inscrire. C'est de 1958 à 1966 que l'Etat français a organisé en partie la tutelle et le contrôle des fédérations sportives et légitimer son intervention dans le sport au non de cette notion de service public et plus particulièrement sous le ministère de Maurice Herzog (Arnaud et Augustin, 2000)¹⁰⁰.

Dans le monde occidental, selon Bennett (1990)¹⁰¹ et Wildasin (1997)¹⁰², la décentralisation est considérée comme un outil efficace de réorganisation du gouvernement, en vue d'améliorer la prestation de services publics économiques à l'ère de « l'Etat post-providence ». Ainsi, dans une perspective juridique, les travaux de Collomb (1988)¹⁰³ et de Noir (1993)¹⁰⁴ ont montré au fond que, bien que le sport soit « oublié » par les lois de décentralisation de 1982 et 1983, ces dernières ont eu un effet sur les politiques sportives locales sans que pour autant les compétences des collectivités locales en matière de sport n'aient été modifiées. Malgré tout, les collectivités locales ont accru leur pouvoir d'intervention dans le domaine des APS et ont modifié leur rapport avec le mouvement sportif dans le sens d'une plus grande « contractualisation » de leurs relations (Bayeux et Piau, 1997)¹⁰⁵. Plusieurs travaux ont abordé l'organisation administrative dont la plupart des points essentiels sont les fondements juridiques des interventions des collectivités locales, leurs compétences et rôles, les textes réglementaires concernant les équipements sportifs, les attributions de subventions, les conventions avec le mouvement sportif... *etc.* Les premières

⁹⁹ Arnaud, L., Augustin, J.P. (2000). L'Etat et le sport : construction et transformation d'un service public, In P. Arnaud (Ed.), *Le sport en France. Une approche politique, économique et sociale*, la Documentation française, Paris, 47-75.

¹⁰⁰ Arnaud, L., Augustin, J.P. (2000), *opus cité*.

¹⁰¹ Bennett, R. (1990). *Decentralization, local governments and markets*. Oxford, Clarendon Press.

¹⁰² Wildasin, D.E. (1997). *Fiscal aspects of evolving federations*. Cambridge, University Press.

¹⁰³ Collomb, P. (1988). *Sport et décentralisation*. Nice, Economica.

¹⁰⁴ Noir, C. (1993). *La politique sportive de la France (1981-1991). Changement de paradigmes et rupture épistémologiques*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Nice.

¹⁰⁵ Bayeux, P., Piau, J. (1997). *Clubs sportifs et collectivités territoriales : les outils de la contractualisation*. Paris, CNFPT/EPS.

enquêtes sur le niveau local ont été réalisées pour le compte de l'INSEP (Leblanc, 1982¹⁰⁶; Leblanc et Errais, 1985¹⁰⁷). La première montre que certains éléments (taille de la commune, composition des équipements sportifs, augmentation de la tranche des jeunes dans la population *etc.*) constituent les facteurs déterminants de la possession d'un service municipal des sports tandis que la deuxième a permis d'affiner les réalités de l'organisation municipale des sports. De 1990 à 2002, plusieurs enquêtes ont été menées pour le compte du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT). Ainsi, celle de type qualitatif menée par Defrance (1990)¹⁰⁸ conclut qu'il existe systématiquement des services des sports dans les communes à forte population (10.000 habitants), tandis que leur nombre augmente fortement dans les plus petites communes. De plus les services municipaux des sports ont le plus souvent un vaste champ d'intervention dans leur domaine. Les enquêtes menées par Bayeux (1993a¹⁰⁹ ; 1993b¹¹⁰), Haschar-Noé, Bayeux, Klein et Vigneron (1999)¹¹¹, Bayeux et Malric, (2002)¹¹² ont montré que les services déconcentrés de l'Etat sont les interlocuteurs privilégiés des élus locaux pour la détermination des politiques sportives locales dont l'objectif prioritaire renvoie au sport comme moyen d'éducation et d'insertion pour toutes les communes. De plus, le sport de haut niveau perd progressivement son rang de priorité locale en faveur du sport de loisir et du sport à visée hygiénique. L'enquête montre aussi que la structuration d'un service des sports croît avec la taille de la commune ainsi que sa « rationalisation bureaucratique ».

L'enquête réalisée par l'Association des Maires en France¹¹³, révèle en outre que les financements de l'Etat sont jugés insuffisants comme l'investissement des fédérations sportives au niveau local.

¹⁰⁶ Leblanc, M. (1982). *Le sport dans la commune*. Paris, édition du Moniteur.

¹⁰⁷ Leblanc, M., Errais, B. (1985). *Emplois et formations du secteur sportif. Le sport municipal en Région Ile de France*. Compte rendu de recherche non publié, Paris, INSEP/Commissariat Général au Plan.

¹⁰⁸ Defrance, J. (1990). *Modernisation des politiques municipales de sport et « besoin » en formation. Dynamique des activités sportives et transformations des interventions des Services Municipaux de Sport dans les années 80*. Rapport d'étude pour le Centre National de Formation des Personnels Territoriaux, Centre de Recherches sur la Culture Sportive, Université Paris XI Orsay.

¹⁰⁹ Bayeux, P. (1993a). Les politiques sportives des villes de plus de 5000 habitants. *Revue Juridique et Economique du Sport*, 26, 27-28.

¹¹⁰ Bayeux, P. (1993b). *Les politiques sportives des villes*. Rapport d'étude non publié, CNFPT, Paris.

¹¹¹ Haschar-Noé, N., Bayeux, P., Klein, G., et Vigneron, J. (1999). Les politiques sportives et les services des sports des villes Françaises de plus de 3000 habitants. *Revue Européenne de Management du Sport*, 1, PUS.

¹¹² Bayeux, P., Malric, L. (2002). *Les politiques sportives des villes de plus de 3000 habitants, données 2002*. Rapport d'étude non publié, CNFPT, Toulouse.

¹¹³ A partir de 517 communes (entre moins de 500 et plus de 300.000 habitants) sur un panel de 1188 mairies interrogées. Elle a été publiée à l'occasion des IV^e Rencontres Nationales de l'Association des Maires de France consacrée au sport en 1998.

Les politiques sportives en France sont bien structurées et l'Etat soutient les collectivités locales en mettant en place une politique nationale d'équipements sportifs.

Cependant, au-delà des aspects juridiques et organisationnels, les politiques sportives locales peuvent aussi être appréhendées à travers une approche historique, géographique et sociologique.

Dans l'approche historique, les équipements sportifs constituent le point de départ de l'émergence des politiques sportives locales. Les travaux de Lê Germain (2001)¹¹⁴ ont montré que les premières politiques sportives locales ont vu le jour à Lyon sous le maire Edouard Herriot qui opte pour la construction des équipements sportifs (le stade Gerland de Lyon), l'éducation physique et sportive de masse à visée hygiénique et l'éducation sociale en direction des enfants de classes populaires.

L'émergence des politiques sportives locales peut être située à travers les études sur les équipements sportifs. Ainsi, les communes ont joué un rôle important en étant le relais des initiatives privées dans les années 20-30 (Arnaud, 1992a¹¹⁵, 1992b¹¹⁶). La construction du stade de Gerland démarré en 1913 (Lê Germain, 1993)¹¹⁷ et celui de Bordeaux inauguré en 1938 (Coustet, 1985)¹¹⁸, constituent un bon exemple de politique sportive s'inscrivant dans une politique d'aménagement et d'urbanisation afin de permettre l'affirmation d'une identité culturelle locale. Leur médiatisation sert la visibilité de l'action des élus et favorise ainsi les relations entre ceux-ci et la population par l'intermédiaire du sport. Ainsi, la question est de savoir si le développement du sport local ou l'élaboration d'une bonne politique sportive locale permet vraiment aux élus locaux de bien se positionner sur l'échiquier politique local, voire national ? Et comment ? Comme le pense Haschar-Noé (2006)¹¹⁹, « la réalisation des équipements sportifs municipaux marque une étape décisive dans la genèse des politiques sportives locales et la délimitation du sport comme objet de politique publique ». Dans la

¹¹⁴ Lê Germain, E. (2001). *La politique sportive de la ville de Lyon au temps d'Edouard Herriot, 1905-1957*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Lyon 1, Lyon.

¹¹⁵ Arnaud, P. (1999a). Pour une histoire des politiques municipales. Les politiques municipales d'équipements sportifs, 19^e-20^e siècles. *Spirales*, 5, 11-16.

¹¹⁶ Arnaud, P. (1999b). Repères pour une histoire des politiques d'équipements sportifs. Le retour au local ? *Spirales*, 5, 17-23.

¹¹⁷ Lê Germain, E. (1993). *Le stade de Gerland, enjeux d'une politique municipale d'équipement sportif (1913-1926)*. Mémoire de DEA, Université de Lyon, Lyon.

¹¹⁸ Coustet, R. (1995). Le stade et le parc des sports de Bordeaux, recherche de paternité, in J.P. Augustin et J.P. Callède, (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*. Acte du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Bordeaux, MSHA, 85-95.

¹¹⁹ Haschar-Noé, N. (2006). Les politiques sportives locales et leur management en France : état des connaissances et des recherches, in P. Bouchet et C. Pigeassou (Eds), *Management du sport, actualité, développement et orientation de la recherche*, Montpellier, Afraps, 227-273.

deuxième moitié des années 30, des programmes d'équipements sportifs et d'aménagement de terrains sont mis en œuvre dans la région parisienne : le sport apparaît comme une solution permettant de résoudre des problèmes sanitaires et sociaux liés à la densité et à l'insalubrité urbaine (Rab, 1992)¹²⁰. De tout ce qui précède, les actions municipales ont servi d'exemple et de relais aux politiques sportives de l'Etat qui n'ont vraiment vu le jour qu'après la deuxième guerre mondiale (Falcoz et Chifflet, 1998¹²¹; Augustin, 1998¹²²). Donc en France, les politiques sportives municipales précèdent celles de l'Etat. Au début de leurs actions, les municipalités orientent plus leurs politiques sportives vers la construction d'équipements sportifs de proximité pour la pratique du sport pour tous, l'utilisation du sport pour la protection de l'environnement, l'éducation hygiénique à la santé ; le sport de performance n'était pas encore à l'ordre du jour.

Dans une perspective socio-historique et socio-politique, les travaux de Falcoz (1997)¹²³ montrent que les communes étudiées passent par des phases successivement identiques, au cours desquelles la notion d'équipement sportif passe d'un statut de « non objet politique » à « connotation floue » à un caractère « monobloc » puis « diversifiée ». En effet, les équipements sportifs ont suivi l'évolution des pratiques sportive et se sont adaptés à la pratique sportive des différents publics au début des politiques sportives locales. D'abord préoccupation « locale », les équipements ont pris dans un second temps, une dimension nationale. Les travaux de Falcoz et Chifflet (1998)¹²⁴ montrent que la politique de construction des équipements est subdivisée en quatre périodes. La première qualifiée de « diaphane » (1945-1957) est caractérisée par une absence de politiques publiques (locale et nationale) d'équipements sportifs due aux difficultés matérielles et financières des communes. La deuxième, nommée « phase régaliennne » (1958-1975), est caractérisée par l'intervention de l'Etat à travers les lois programmes d'équipements sportifs et socio-éducatifs imposant au niveau local un type d'équipements standardisé et règlementé ; ceci grâce à la reconnaissance des APS comme relevant d'un service d'intérêt public. La troisième période qualifiée de « phase diversifiée » (1976-1981), est caractérisée par l'arrêt des lois programme et la mise en place progressive de la décentralisation ; de plus l'offre en équipement sportif est de plus en

¹²⁰ Rab, S. (1992). L'aménagement sportif de la banlieue parisienne dans les années 30. *Spirales*, 5, 25-31.

¹²¹ Falcoz, M., Chifflet, P. (1998). La construction publique des équipements sportifs. Aspects historiques, politiques et spatiaux. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 14-21.

¹²² Augustin, J.P. (1998). Génération d'équipements sportifs. Diversification des lieux et des pratiques en agglomération bordelaise. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 5-13.

¹²³ Falcoz, M. (1997). *Analyse historique des politiques de construction des équipements sportifs dans l'agglomération grenobloise*. Thèse de doctorat non publiée, Université Grenoble1, Grenoble.

¹²⁴ Falcoz, M. Chifflet, P. (1998), *opus cité*.

plus conçue en fonction de la demande sociale. La dernière période (1982-1995) est caractérisée et l'explosion des politiques publiques locales de construction d'équipements sportifs sous l'emprise des lois de décentralisation et du développement des nouvelles pratiques sportives. Dans un pays sous-développé comme le Bénin où les problèmes sociaux sont en perpétuelle croissance et l'histoire sportive proche de celle du colonisateur, la question est de savoir si les politiques sportives de la France sont un bon modèle pour le Bénin ?

Les approches géographiques des politiques sportives nous permettent de cerner les relations qui existent entre le sport et l'espace. Le sport par l'intermédiaire de l'équipement sportif est un bon médiateur de l'espace en territoire. Ainsi, l'équipement doit être réparti sur l'espace géographique en tenant compte de certaines données démographiques. Les travaux de Griffond-Boitier (1993)¹²⁵ sur la Franche-Comté permettent de comprendre la présence et la répartition spatiale des équipements sportifs et de loisirs et d'identifier les facteurs qui sont à la base de cette répartition. Ils permettent aussi de situer avec précision l'effet des politiques sportives municipales sur la dynamique spatiale locale et sur les zones de recrutement des pratiquants (Griffond-Boitier, 1990)¹²⁶. Elle en conclut que la taille démographique n'explique pas, à elle seule, les disparités spatiales constatées entre commune urbaines et rurales. Le taux et la diversité des équipements sportifs « de base » augmentent avec la taille de la commune. La question est de savoir si la relation poids démographique-niveau d'équipement est vérifiée au Bénin au niveau des équipements construits par l'Etat ou par les collectivités locales ?

Les politiques d'équipements sportifs peuvent être rapportées à un double processus de territorialisation de l'espace géographique (Callède, 1988)¹²⁷. La dynamique spatiale des politiques d'équipements est en relation avec certains éléments structurels : poids démographique des communes, espace disponible, situation géographique ... dont les acteurs locaux doivent prendre en compte dans l'élaboration de leur politique sportive. Ceci permet de pouvoir bien localiser l'équipement dans l'espace géographique. « L'engagement et l'intérêt des élus locaux pour le développement des équipements sportifs municipaux s'expliqueraient principalement par les fonctions intégratives et identitaires que remplissent

¹²⁵ Griffond-Boitier, A. (1993a). *Equipements sportifs et structuration de l'espace en Franche-Comté*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Besançon, Besançon.

¹²⁶ Griffond-Boitier, A. (1990). Politique municipale et gestion du sport : l'exemple de Besançon, in *Actes du colloque Géopolitique du sport*, Besançon, UFRSTAPS, Laboratoire de Géographie Humaine, Université de Franche-Comté, 335-351.

¹²⁷ Callède, J.P. (1988). Le processus de développement des équipements sportifs et culturels. Dynamique spatiale et intégration du territoire. *Revue Economique du Sud-Ouest*, 1, 41-66.

les APS, par l'image valorisante de la commune qu'elles promeuvent et par leur poids dans l'évaluation de la politique locale au moment des échéances locales » (Haschar-Noé, 2006)¹²⁸.

Enfin, les approches sociologiques essaient de rendre compte des actions sportives locales dans la globalité et d'en saisir le « sens » (Faure, Pollet et Warin, 1995)¹²⁹ et les enjeux. Les politiques utilisent le sport pour des enjeux politiques, personnels et locaux. Quelles sont les relations qui lient les différents acteurs de la politique sportive locale ? Quels sont alors les intérêts et enjeux qui animent les élus locaux ? Les travaux d'Augustin et Garrigou (1985)¹³⁰ montrent comment les associations sportives sont des enjeux politiques et comment le sport local est un instrument de cohésion sociale qui intéresse les élus locaux et les notables par l'investissement symbolique qu'il permet. Comment les notables locaux peuvent-ils intervenir dans le sport local ? Quel modèle d'action contractuelle peuvent mettre en place les élus locaux ? Bonnes (1983)¹³¹ à travers ses travaux décrit le phénomène de « municipalisation » du sport et définit trois modèles théoriques de municipalisation. Le premier tourne autour de la « relation de représentativité » ou « municipalisation recherchée du système relationnel sportif » où les actions de la municipalité sont comprises à travers l'efficacité du club et l'image de marque qu'il permet de véhiculer. Le deuxième modèle est la « municipalisation » passive des biens d'équipements sportifs. L'organisation et l'animation de la vie sportive sont déléguées aux associations sportives et les équipements sportifs sont mis à leur disposition. Le dernier modèle est la « municipalisation active et organisationnelle » où la municipalité contrôle plus directement toute la politique sportive le plus souvent par l'intermédiaire d'un service municipal de sport. Nous constatons que le premier modèle est celui qui est utilisé dans les pays de l'Afrique francophone noire où les ressources financières des communes sont limitées le plus souvent aux différentes taxes perçues chez les populations. Chaque action des élus porte sur un enjeu personnel ou local, ainsi, les relations entre élus et associations sportives constituent des jeux d'acteurs permettant de lier leurs intérêts respectifs. Sur ce thème, certains travaux (Callède et Dané,

¹²⁸ Haschar-Noé, N. (2006), *opus cité*.

¹²⁹ Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (Eds.), (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris, L'Harmattan.

¹³⁰ Augustin, J.P, Garrigou, A. (1985). *Le rugby démêlé. Essai sur les associations sportives, le pouvoir et les notables*. Bordeaux, Le Mascaret.

¹³¹ Bonnes, R. (1983). La municipalisation du sport, la vie associative : modèle d'évolution des conditions d'une démocratisation et socialisation de la pratique des activités physiques et sportives au plan local. *Sports et sociétés contemporaines*, symposium de l'ICSS, Paris, INSEP, 43-49.

1991)¹³² abordent les différentes transformations des politiques sportives locales et les jeux des acteurs locaux pour montrer le processus de régulation sociale qui existe dans les relations qui lient la municipalité et les associations sportives. Suivant l'évolution des équipements sportifs et celle des pratiques sportives, trois époques sont dégagées par les auteurs. Il s'agit d'une « époque héroïque » pendant laquelle les relations entre la municipalité et les associations sportives sont purement administratives, une « époque topique » caractérisée par la mise en œuvre des programmes municipaux d'équipements sportifs, et enfin une dernière époque qualifiée de « stratégique » marquée par un « processus de segmentation du modèle sportif...et par la spécialisation hiérarchisée qui affecte le sport de compétition ».

D'autres travaux ont abordé le jeu des acteurs municipaux au niveau des politiques sportives et ont montré que les politiques sportives municipales peuvent plus ou moins être subordonnées aux « intérêts » (Bourdieu, 1994)¹³³ des élus locaux ou des dirigeants sportifs. Ainsi, la définition d'une politique sportive est le résultat de la politisation du sport et de ses enjeux ; le choix d'un sport représentant le « local » devient indubitable à cette fin. Donc chaque municipalité choisit les sports qui lui permettront de mettre en place ses stratégies à travers la politique sportive en vue d'atteindre ses objectifs et enjeux politiques. De plus les politiques sportives sont ajustées aux caractéristiques spatiales, démographiques et urbanistiques des communes. Cet « ajustement » au plus près des « identités locales » apparaît comme la réponse des élus aux enjeux de développement local (Haschar-Noé, 2004a)¹³⁴. Il en serait de même pour les communes au Bénin ; ce choix de sport par les communes a-t-il permis aux communes au Bénin la mise en place de leur stratégie ? Le plus souvent, les élus locaux privilégient les politiques sportives tenant compte de leur « héritage historique » et de leur adaptation à l'évolution des pratiques, aux modes de vie de la population (Haschar-Noé, 2006)¹³⁵ et aux caractéristiques des élus. Les communes qui ont un passé sportif ou qui ont des élus dynamiques et aimant les APS, mettent en place une politique sportive « avec les moyens de bord ». Elle se décline par la mise en œuvre de trois types d'interventions : « valorisation, rentabilisation ou dévalorisation, définies comme les actions permettant d'augmenter, de maintenir ou de diminuer les valeurs d'usage de prestige ou marchande du

¹³² Callède, J.P, Dané, M. (1991). *Sociologie des politiques sportives locales. Trente ans d'action sportive à Bègles, 1959-1989*. Talence, MSHA.

¹³³ Bourdieu, P. (1994). *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris, Le Seuil.

¹³⁴ Haschar-Noé, N. (2004a), *opus cité*.

¹³⁵ Haschar-Noé, N. (2006), *opus cité*

patrimoine ou des usages sportifs » (Bouchet, 1998, 163)¹³⁶. Les stratégies de marketing municipal permettent l'affirmation de l'identité locale et celle des élus locaux dans le cadre des politiques sportives. De plus, la construction d'équipements sportifs de qualité et leur structuration, l'organisation de manifestations sportives d'envergure et le soutien aux structures sportives (fédérations sportives et/ou associations sportives) locales, le sponsoring municipal, participent à la promotion de la commune et à la construction d'une identité locale et d'une reconnaissance du travail des élus locaux. Par exemple, la ville de Saint-Etienne, via sa politique d'équipements sportifs intégrée dans une stratégie de marketing urbain, a construit une sorte de « contre image à l'image de la ville noire...une contre image multiple, depuis la ville verte jusqu'à la métropole dynamique » (Merle, 2005, p.143)¹³⁷. Guibert (2002)¹³⁸ à travers ses travaux propose une typologie idéale typique des politiques sportives menées par les élus de l'Aquitaine se situant sur un continuum allant du maire très favorable au développement et au soutien du surf au maire « incrédule » s'opposant à toute forme de projet surfique. De ce fait, les caractéristiques des élus jouent un rôle important dans les choix de soutenir ou non telles ou telles pratiques sportives.

En ce qui concerne l'aspect économique des politiques sportives locales, plusieurs travaux ont été réalisés dans ce domaine malgré des divergences méthodologies. Cet aspect économique apporte plus de lumière sur les investissements en équipements sportifs, les soutiens et l'animation. Les travaux de Gougnet (1996)¹³⁹ et ceux de Gougnet et Nys (1994)¹⁴⁰ montrent que l'exploitation des équipements sportifs permet de dégager les caractéristiques de leur gestion. De plus une grande majorité des équipements sportifs est construite par les communes avec des ressources ou non provenant des recettes publiques. Plusieurs études ont été aussi réalisées sur les subventions des collectivités locales aux

¹³⁶ Bouchet, P. (1998). Développement et diffusion du sport dans l'agglomération grenobloise et évolution des référentiels des politiques sportives municipales (1958-1993), in C. Vivier et J.F. Loudcher (Eds.), *Le sport dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 153-168.

¹³⁷ Merle, S. (2005). Saint Etienne : l'image de marque d'une ville par le sport (club, grands équipements, manifestations), in P. Bouchet et C. Sobry, (Eds.), *Management et marketing du sport : du local au global*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaire du Septentrion, 143-163.

¹³⁸ Guibert, C. (2002). Politiques sportives et construction d'identités territoriales locales. Le cas des villes de surf du littoral aquitain : entre particularismes territoriaux et conflits politiques in *Management du sport. Le sport comme vecteur de développement économique et social*, cd Rom, Rabat-Salé, Maroc, Faculté des Sciences du Sport de Dijon/ Institut Royal de Formation des cadres de la Jeunesse et des Sports.

¹³⁹ Gougnet, J.J. (1996). *Observatoire économique du sport : le sport de haut niveau et son spectacle. L'exploitation des équipements sportifs*. Etude réalisée pour le Ministère de la Jeunesse et des Sports et la région Limousin, Centre de Droit d'Economie du Sport, Limoges.

¹⁴⁰ Gougnet, J.J., Nys, J.F (1994). *L'impact économique du sport en Limousin*. Etude réalisée par le Conseil Economique et Social du Limousin. Centre de Droit et d'Economie du Sport, Limoges.

associations sportives et montrent que ces subventions participent à un processus de contractualisation des relations entre collectivités locales et clubs sportifs et de rationalisation des décisions budgétaires (Archer, Bordes et Sauviat, 1989¹⁴¹ ; Hérand et Chaze, 1995¹⁴² ; Haschar-Noé, 1998¹⁴³ ; Bayle, 2002¹⁴⁴).

1.6. Les politiques sportives locales en Afrique et au Bénin : état des lieux des travaux

L'histoire des politiques sportives dans les anciennes colonies de l'A.O.F peut être subdivisée en trois périodes : la période d'entre-deux-guerres, la période du gouvernement de Vichy en France et la période d'après les indépendances (1960). Selon Deville-Danthu (1997a)¹⁴⁵, au lendemain de la première guerre mondiale, les autorités coloniales (la France) décident de développer les pratiques physiques dans les colonies de l'Afrique (A.O.F et A.E.F). Les principales causes de cette décision sont les conséquences immédiates du conflit : démographie alarmante et pacifisme de la population métropolitaine. Le continent africain constitue alors dans cette période, une réserve humaine permettant de combler le déficit de main d'œuvre et de soldats. La circulaire de 1923 du ministre des Colonies Albert Sarraut, lance un appel de mobilisation en faveur de la promotion et du développement de l'éducation physique dans l'A.O.F. La collaboration entre les services civils et militaires assure la bonne marche de cette initiative. Les leçons tirées des mouvements sportifs en France à la même période, amènent les autorités coloniales à imposer des garde-fous (contrôle des clubs sportifs, refus d'autoriser le regroupement des associations sportives au sein d'un organe fédérateur...). Malgré toutes les dispositions prises, les ressortissants de l'A.O.F demeurent réticents à la pratique de l'éducation physique et à la préparation militaire. Les causes sont d'ordre social (les activités ne cadrent pas avec les réalités sociales de la population), religieux (sentiments religieux et le respect des valeurs traditionnelles) et politique (encadrement des activités par les membres de l'armée coloniale et perçues, à juste titre, comme une initiation au métier de militaire). Mais les activités comme le football (surtout),

¹⁴¹ Archer, R., Bordes, C. et Sauviat, A. (1989). La règle du jeu. A propos des subventions versées aux clubs sportifs, in W. Andreff (Ed.), *Economie politique du sport*, Paris, Dalloz, 109-123.

¹⁴² Hérand, C. et Chaze, J.P. (1995), *opus cité*.

¹⁴³ Haschar-Noé, N. (1998). L'évolution des subventions municipales aux associations sportives (1965-1995), in C. Vivier et J.F. Loudcher (Eds.), *Le sport dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 67-92.

¹⁴⁴ Bayle, E. (2002). Le financement du système fédéral par les collectivités territoriales : bilan et perspectives, in D. Charrier et C. Durand, (Eds.), *Le financement du sport par les collectivités locales. Des ambitions politiques aux choix budgétaire*, Voiron, PUS, 105-119.

¹⁴⁵ Deville-Danthu, B. (1997a), *opus cité*.

les courses de pirogues (dans les régions côtières ou fluviales) et la lutte traditionnelle (dans la région saharienne) étaient les activités les plus pratiquées par rapport à l'éducation physique. Ainsi, les fêtes du 14 juillet sont agrémentées par les courses de pirogue à Dakar, Porto-Novo et Conakry. Du point de vue des équipements sportifs, dans les années 1923, il n'y a quasiment aucun stade et certaines cours d'école trop petites sont utilisées pour la pratique sportive. Les quelques espaces présentant des installations sportives sont destinés aux militaires ; néanmoins celles-ci sont mises à la disposition des civils tout en préservant des créneaux horaires pour l'entraînement des militaires. Les autorités françaises n'ont pas du tout perçu les actions à mener et les conséquences du développement des activités physiques en A.O.F. De ce fait, une absence totale de programme cohérent et de suivi peut être constatée. La politique sportive était essentiellement destinée à améliorer la « race noire » et à apporter la « civilisation » aux indigènes.

De tout ce qui précède, quelles sont alors les politiques sportives dans la période du gouvernement de Vichy ?

A partir des années 1940, avec le gouvernement de Vichy, le sport a connu une révolution. Selon Deville-Danthu (1997a)¹⁴⁶, les réformes sportives métropolitaines¹⁴⁷ étaient aussi adoptées dans l'A.O.F malgré les conditions matérielles, financières et humaines très imparfaites. Le 26 avril 1941 une Charte sportive, inspirée de celle du gouvernement de Vichy, voit le jour en A.O.F et exige des fédérations sportives l'obtention de l'agrément comme préalable à toute activité sportive. De plus, cette Charte exige aussi que l'ensemble des clubs soit obligatoirement affilié à un *Comité fédéral des sports*¹⁴⁸ de l'A.O.F qui a pour objectif de contrôler et de développer toutes les activités sportives comme en métropole. L'organisation administrative des sports en A.O.F est ainsi calquée sur le modèle français. Les objectifs du développement des activités physiques en A.O.F changent un peu par rapport à ceux de l'entre-deux-guerres car la formation militaire est sous-jacente. La politique sportive est de privilégier la propagande patriotique, aviver le sentiment national et l'amour de la France. Les motivations du gouverneur de l'A.O.F. pour cette politique est de « convaincre les ressortissants de l'A.O.F. de la réalité et de la fiabilité du nouveau régime métropolitain et d'attirer l'attention de la métropole sur les efforts entrepris dans la

¹⁴⁶ Deville-Danthu, B. (1997a), *opus cité*

¹⁴⁷ Pendant cette période en France, la Charte des sports adoptée le 20 décembre 1940, a fait du commissaire au sport le président du Comité national des sports qui dirigeait tous les mouvements sportifs associatifs métropolitains. Pour fonctionner, les clubs sont contraints d'obtenir l'agrément du secrétariat d'Etat à l'Instruction publique. Le sport devient alors un service de droit public.

¹⁴⁸ Le Comité fédéral des sports a les mêmes prerogatives que le Comité national des sports métropolitain

fédération » (Deville-Danthu, 1997a, p.139)¹⁴⁹. En 1942 une nouvelle organisation administrative des sports en A.O.F. voit le jour et emprunte aux initiatives du Front populaire. Pendant la période du gouvernement de Vichy, le problème de déficit d'équipement sportif se pose. Ainsi, sur 449 établissements d'enseignement recensés dans l'A.O.F., 269 ne disposent d'aucun équipement sportif. En 1939, le Dahomey (actuel Bénin) a accusé un sérieux retard en ce qui concerne les équipements sportifs. Entre 1941 et 1942, le Dahomey se félicite de posséder, quatre ans plus tard, trente-cinq stades. Porto-Novo et Cotonou possédaient respectivement quatre et trois terrains de sport. En 1943, Savalou, Parakou, Kandi et Natitingou possèdent au moins un stade important et deux ou trois terrains aménagés sommairement. Un phénomène identique se déroule en Guinée et au Soudan. Quant au Sénégal, à la Côte-d'Ivoire et au Niger, le déficit en équipements sportifs pendant cette période est plus intense que dans les autres pays. D'une manière générale, la plupart de ces équipements sont construits en matériaux précaires non durables. Plusieurs activités sportives sont pratiquées et l'athlétisme est obligatoire dans l'A.O.F., mais aucune activité n'a connu autant de popularité que le football. La question est de savoir si ce retard sérieux au niveau des équipements sportifs au Dahomey, surtout depuis la colonisation, ne l'a pas suivi jusqu'à nos jours ?

Les sports sont introduits en Afrique occidentale francophone pendant la période coloniale et ont hérité des français un modèle d'organisation et de fonctionnement très centralisé avec, à la clé, une politique sportive proche de celle du colonisateur. Hérité de la colonisation, le système sportif des anciennes colonies de l'Afrique Occidentale Française (A.O.F) est donc calqué sur le modèle français, lui-même résultat d'un processus de développement socioculturel et technique. Ce modèle français ne tient pas compte des réalités sociales, culturelle, religieuses et économiques des pays de l'A.O.F (à fortiori le Sénégal) et a pour retombée la naissance de structures juridiquement existantes mais vides sur le plan humain et matériel ; en conséquence, ces structures ne permettent pas le développement des APS (Loum Fatou, 2004)¹⁵⁰. En 1949, le modèle sportif des anciens pays de l'A.O.F est calqué sur la conception jacobine de la France et une ligue locale sportive est créée pour chaque discipline sportive dans chaque colonie. Des comités territoriaux de sport voient le jour et sont rattachés aux ligues sportives de l'Afrique Occidentale Française (A.O.F) et aux ligues de l'Afrique Equatoriale Française (A.E.F), qui à leur tour sont liées aux fédérations

¹⁴⁹ Deville-Danthu, B. (1997), *opus cité*.

¹⁵⁰ Loum Fatou, D. (2004), *opus cité*.

françaises unisports (Chifflet et Gouda, 1996)¹⁵¹. Quelle est alors la situation des pays de l'A.O.F après les indépendances ?

Après les indépendances dans les années 60, par le jeu de la nationalisation, les ligues sportives héritées de la colonisation sont transformées en fédérations sportives (Loum Fatou, 2004)¹⁵² mais les dirigeants nationaux n'ont pas introduit de rupture entre le modèle français légué par la colonisation et le modèle actuellement utilisé. On note cependant la disparition et l'éclatement des ligues de l'A.O.F et de l'A.E.F.

Selon Deville-Danthu (1997b)¹⁵³, « les politiques sportives menées dans les jeunes Etats indépendants s'attachèrent donc essentiellement à renforcer la cohésion de la nation nouvellement constituée en suscitant, entre autre, parmi les populations, un véritable nationalisme sportif à forte charge symbolique et à usage pédagogique ». Ainsi, la grande majorité de ces pays francophones de l'Afrique occidentale voulant concrétiser leur souveraineté et construire leur « propre identité nationale » (Chifflet et Gouda, 1996)¹⁵⁴ s'adonne aux activités physiques et au sport de performance pour une participation à dimension communautaire. Sept ans après leur indépendance, les pays de l'ancienne colonie de l'A.O.F. ont un bilan sportif très médiocre et, dans ces pays, le déficit en équipements sportifs continue d'entraver le développement généralisé du sport (Deville-Danthu, 1997a)¹⁵⁵. Dans cette période, le modèle de gestion du sport hérité reste inchangé et se fonde sur le système fédéral où le pouvoir est délégué aux fédérations sportives nationales pour l'organisation des compétitions et la représentation du pays dans les rencontres internationales. De ce modèle hérité de gestion est issue une « politique sportive marquée par la course aux titres internationaux » (Baba-Moussa, 2005)¹⁵⁶ ou sports de performance. Cette politique sportive est non conforme aux réalités politiques et socioculturelles (Chifflet et Gouda, 1991)¹⁵⁷ ; Gérard, 1996¹⁵⁸), financières et organisationnelles (Gouda, 1997)¹⁵⁹ ; Bouchet

¹⁵¹ Chifflet, P., Gouda, S. (1996). Olympisme et identité nationale en Afrique noire francophone. *Revue STAPS*, 42, 93-104.

¹⁵² Loum Fatou, D. (2004), *opus cité*.

¹⁵³ Deville-Danthu, B. (1997b). Le sport support de l'idée de nation : une volonté politique, un échec sportif. Le cas du Sénégal (1960-1965). *Quasimodo*, 3, 109-115.

¹⁵⁴ Chifflet, P., Gouda, S. (1996), *opus cité*.

¹⁵⁵ Deville-Danthu, B. (1997a), *opus cité*.

¹⁵⁶ Baba-Moussa, A.R. (2005), *opus cité*.

¹⁵⁷ Chifflet, P., Gouda, S. (1991), *opus cité*.

¹⁵⁸ Gérard, M. (1996). *Sport et changement socioculturel au Bénin : cas du Borgou*. Thèse de doctorat en STAPS non publiée, Université de Grenoble I, Grenoble.

¹⁵⁹ Gouda, S. (1997), *opus cité*.

et Kaach, 2005¹⁶⁰) avec à la clé une insuffisance de résultats démontrée sur le plan économique. Malgré ces incohérences et ces échecs répétés, les responsables africains n'ont pas perçu que ce sport de performance, né en occident au sein d'un système technico-scientifique évolué (Chifflet et Gouda, 1991)¹⁶¹ ne pouvait pas effectivement se développer de la même façon dans leur pays. Les résultats restent insuffisants malgré la présence des coopérants français et l'aide des différentes coopérations internationales (Deville-Danthu, 1997a)¹⁶². Dans les pays de l'Afrique noire, les différentes lois issues de ce modèle d'organisation hérité de la colonisation, n'arrivent pas à se démarquer des lois régissant l'organisation des APS en France qui sont le plus souvent inadaptées aux contextes africains (Gouda, 1996¹⁶³ ; Kemo Keimbou, 2004¹⁶⁴ ; Loum Fatou, 2004¹⁶⁵). Selon Deville-Danthu (1997b)¹⁶⁶, la politique sportive du Sénégal après son indépendance est caractérisée par trois idées principales : la volonté du pouvoir politique de contrôler le mouvement sportif, la volonté exprimée de développer un sport pour tous et en particulier pour les ruraux et l'attrait pour le mouvement sportif international. Ces caractéristiques rencontrées au niveau de la politique sportive au Sénégal sont elles aussi héritées de la colonisation et se généralisent dans les autres anciennes colonies françaises, en l'occurrence le Bénin. La volonté de contrôle des mouvements sportifs par l'Etat amène ce dernier à mettre toutes les fédérations sportives sous tutelle du Ministère en charge des sports. Cette volonté de développement du sport pour tous, c'est-à-dire donner la possibilité à chaque citoyen de pratiquer un sport de son choix, n'est qu'un discours politique car elle n'est pas en phase avec les actions gouvernementales. Sur le terrain, il y a une insuffisance d'équipements sportifs de proximité, une concentration des équipements dans certaines grandes villes, l'existence théorique de certaines fédérations sportives et ligues, l'absence de structures favorisant le développement et la promotion des APS dans les villages et quartiers de villes. Cette situation est remarquable au Sénégal (Loum Fatou, 2004)¹⁶⁷ et dans toutes les anciennes colonies françaises de l'Afrique noire et en l'occurrence au Bénin. De plus, s'y ajoute une politisation des projets sportifs. De 1961 à 1964, les anciennes colonies françaises de l'Afrique noire militent pour leur appartenance au mouvement sportif international afin d'exprimer leur propre identité et affirmer leur

¹⁶⁰ Bouchet, P., Kaach, M. (2005), *opus cité*.

¹⁶¹ Chifflet, P., Gouda, S. (1991), *opus cité*.

¹⁶² Deville-Danthu, B. (1997a), *opus cité*.

¹⁶³ Gouda, S. (1986), *opus cité*.

¹⁶⁴ Kemo Keimbou, D-C. (2004), *opus cité*.

¹⁶⁵ Loum Fatou, D. (2004), *opus cité*.

¹⁶⁶ Deville-Danthu, B. (1997a), *opus cité*.

¹⁶⁷ Loum Fatou, D. (2004), *opus cité*.

existence. Ainsi, le Sénégal crée son Comité National Olympique en 1961 qui est reconnu par le Comité International Olympique (C.I.O) en 1963 (Kane, 2005)¹⁶⁸ ; quant au Bénin, en 1962 le Comité National Olympique voit le jour et est également reconnu en 1963 par le C.I.O. De plus, le pays est découpé en trois zones sportives (Gouda, 1996, p.27)¹⁶⁹. Les contraintes, les insuffisances et les limites du sport de performance et de niveau international pèsent de plus en plus sur l'organisation politique, socioculturelle et économique des pays francophones de l'ex l'Afrique occidentale française parce que le budget alloué par les gouvernements pour le développement et la promotion du sport évolue en dents de scie et semble très insuffisant pour supporter une politique sportive calquée sur le modèle français.

Loum Fatou (2004,)¹⁷⁰ en évaluant les représentations de la population à propos des politiques sportives adoptées au Sénégal, identifie trois groupes de personnes :

- les « réfractaires » qui sont caractérisés dans leur vie par une forte domination de la religion et des valeurs traditionnelle. Ils considèrent le sport comme un jeu de l'occident et préfèrent que l'Etat oriente sa politique sportive vers la construction des écoles coraniques où les jeunes peuvent acquérir des connaissances comme l'honneur, la dignité et le respect de la pratique religieuse ;
- les « mitigés » qui se divisent en deux sous-groupes. Le premier concerne ceux qui reconnaissent la place des politiques sportives mais jugent que celles calquées sur le modèle français adoptés par l'Etat ne sont pas adaptées aux réalités du pays. Le deuxième sous-groupe concerne ceux qui ne sont pas contre les politiques sportives mais préfèrent que l'Etat s'occupe d'abord des problèmes sociaux liés au sous-développement avant d'aborder le sport;
- les « favorables » sont très impliqués dans les politiques sportives et sont le plus souvent des décideurs et des dirigeants sportifs. Pour eux, le sport permet de créer une identité nationale.

Si ces groupes de personnes peuvent exister dans tous les pays de l'Afrique noire francophone, le plus souvent leurs comportements peuvent ne pas être identiques à ceux constatés au Sénégal en fonction des réalités socioculturelles et religieuses de chaque pays. Au Bénin, face à la politique sportive des collectivités locales, des constats similaires peuvent cependant être observés au niveau des représentations des élus locaux.

¹⁶⁸ Kane, A-W. (2005). *Le sport au Sénégal. Analyse socio-historique de la diffusion et de l'encadrement des pratiques (1925-2005)*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Bordeaux II, Bordeaux.

¹⁶⁹ Gouda, S. (1996), *opus cité*.

¹⁷⁰ Loum Fatou, D. (2004), *opus cité*.

A partir des années 90, la plupart des pays de l'ancienne colonie française de l'Afrique noire entrent dans une nouvelle phase politique : c'est l'ère de la démocratie et de la décentralisation dont les lois sont une copie de celles de la France. Des collectivités locales voient le jour et, pour le développement et l'organisation des APS au niveau local, des compétences leurs sont transférées à travers les différentes lois (au Bénin, Sénégal, Mali, Burkina-Faso... *etc*). Dans toute la sous-région, les budgets des collectivités locales sont très faibles parce que leurs principales ressources (à l'exception de l'aide tardive de l'Etat) sont les taxes d'habitation, celles payées pour disposer d'une place dans les marchés, pour l'installation des panneaux publicitaires ainsi que le fonds d'aide au sport et à l'éducation populaire (ce dernier est rencontré uniquement au Sénégal). Ceci ne leur permet pas de faire de grands investissements dans le domaine des APS. Ainsi, on constate que les collectivités locales, tout comme la population, ne sont pas encore prêtes, d'un point de vue économique et financier à jouer le jeu de la décentralisation. Tout ceci conduit à s'interroger sur la manière dont les APS peuvent être considérées comme un facteur de progrès humain et de développement. C'est dans cet ordre d'idées qu'après dix-huit ans sous un régime purement socialiste, le Bénin accède à la démocratie participative en 1990 et vote en février 1991 une loi dite Charte des sports.

Dans le domaine des APS, les actions des élus locaux se traduisent aussi par des politiques sportives locales. Mais très rares sont les travaux scientifiques publiés sur ce projet en Afrique. Au Bénin, les travaux de Tossou (2004)¹⁷¹ concluent que très peu d'importance est accordée aux APS par la plupart des autorités municipales. Envers les fédérations sportives et les associations sportives, les relations sont quasi inexistantes ou du moins se limitent à quelques rares subventions. Dans les communes de Porto-Novo et de Cotonou, la non définition d'une véritable politique sportive locale est la conséquence de l'inexistence des moyens matériels, humains et financiers pour sa mise en œuvre. Blémé (2006)¹⁷², montre qu'au Bénin, les communes ne disposent pas de grands moyens financiers pour faire face aux contraintes du sport dans le contexte de la décentralisation. De plus, les chefs des services des sports ayant en charge la gestion du sport municipal n'ont pas de compétence en matière de sport et ne savent pas le rôle qui est le leur. Les travaux de Moussa (2010)¹⁷³ démontrent que

¹⁷¹ Tossou, B. (2004). *Politique sportive dans les communes à statut particulier : le cas de Cotonou et de Porto-Novo*. Mémoire de Maîtrise en STAPS non publié, INJEPS/UAC, Porto-Novo.

¹⁷² Blémé, A. (2006). *La problématique sportive dans les collectivités territoriales au Bénin : Quelles stratégies de développement ?* Mémoire de Maîtrise en STAPS non publié, INJEPS/UAC, Porto-Novo.

¹⁷³ Moussa, B. (2010). *Politique de développement du sport dans la commune de Porto-Novo*. Mémoire de Master non publié, INJEPS/ UAC, Porto-Novo.

le développement du sport dans la commune de Porto-Novo reste une problématique marginale de la décentralisation parce que les populations ne participent pas à la vie de la commune. De plus il n'y a pas de contrat entre les associations sportives et la commune concernant par exemple les subventions.

A partir de ces rares travaux, les objectifs de notre travail de recherche visent à réaliser, dans un premier temps, un état des lieux de l'offre d'équipements sportifs des communes, aucune donnée n'étant disponible à ce jour sur l'ensemble du territoire béninois : quelles sont les orientations des politiques sportives communales en termes d'équipements sportifs et répondent-elles à la demande de pratique sportive des clubs, établissements scolaires et pratiquants auto-organisés ? Nous postulons que l'offre d'équipement sportif est déficitaire et inadapté aux différentes demandes des pratiquants.

Dans un deuxième temps, nous analyserons, à partir de données empiriques, les raisons de différentes natures qui entravent le développement des politiques sportives locales au Bénin : analyse des budgets municipaux exécutés pour les APS, présence ou non d'un service municipal des sports, prévision de schémas d'aménagement (urbain et rural) incluant les équipements sportifs *etc.*...autant d'analyseurs visant à saisir les modes de construction et les niveaux de structuration des politiques sportives locales au Bénin. La proposition d'une typologie des degrés d'engagement des communes permettra de montrer la variabilité des « solutions locales » et des priorités accordées au sport par les élus.

Enfin, pour saisir au plus près du « local », les conditions sociales, culturelles, économiques, politiques favorables à une action publique municipale active dans le secteur sportif, une approche qualitative *via* des portraits de communes, vise à saisir, comment, dans un contexte de choix contraints (économiques, financiers, fonciers, législatifs ...), l'engagement des communes peut prendre des formes très variables et « ajustées » aux configurations d'acteurs en présence, aux ressources symboliques et/ou matérielles que le sport permet de mobiliser et aux usages politiques auxquels il donne lieu.

CHAPITRE 2 : CADRE D'ANALYSE ET METHODOLOGIQUE

2.1. Cadre d'analyse

Dans cette étude, nous nous intéressons aux politiques sportives des collectivités locales dans le contexte de la décentralisation au Bénin. Sans fixer un corps d'hypothèse peu adapté à une approche compréhensive, nous orientons la recherche à partir d'un certain nombre d'axes théoriques et d'apports des travaux antérieurs.

Au Bénin, l'Etat place toutes les fédérations sportives sous tutelle du ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs et leur accorde un agrément pour l'organisation et la promotion du sport. De plus, toutes les associations sportives sont obligatoirement regroupées au sein des fédérations sportives qui sont représentées au comité national olympique et sportif béninois (CNOSB). Ces principes d'organisation sont à l'image du modèle sportif français hérité de la colonisation. Les politiques sportives en Afrique, et surtout au Bénin, sont essentiellement orientées vers les sports fédéraux. Quant aux politiques sportives locales en Afrique, très rares sont les travaux scientifiques publiés dans ce domaine.

Le processus de décentralisation mise en œuvre au Bénin depuis 2003, a transféré des compétences aux collectivités locales dans plusieurs domaines dont celui des activités physiques et sportives. Dans ce domaine, leurs compétences portent sur la construction et l'entretien des équipements sportifs au niveau de l'arrondissement, du village ou du quartier de ville. Elles assurent également une assistance matérielle et financière aux structures qui s'occupent de l'organisation et de l'animation des activités sportives sur leur territoire. De plus selon la Charte des sports, les stades et autres équipements sportifs sont construits par l'Etat, les collectivités locales, tout groupement ou particulier. Les collectivités locales se voient ainsi impliquées selon les textes en vigueur, dans le développement sportif de leur territoire et la nécessité de mettre en œuvre une politique publique, les activités physiques et sportives (APS) étant considérées comme relevant de l'intérêt général et d'une mission de service public. Ces principes, hérités de la colonisation française, et repris lors des différents gouvernements après l'indépendance, se traduisent par plusieurs objectifs inscrits dans les Chartes des sports : le développement des sports comme activité d'intérêt général, l'encouragement de la pratique des APS modernes et traditionnelles dans tous les secteurs de l'activité nationale, le développement de la pratique du sport de masse et de celui de haut niveau. Mais la réalité de la mise en œuvre de ces objectifs reste faible, le sport de masse étant

complètement délaissé au profit du sport de haut niveau. Le modèle de cogestion Etat-fédérations prôné par la Charte n'est pas non plus d'actualité au Bénin. Le sport est hautement politisé car les élus politiques sont en concurrence pour pouvoir se placer à la tête des fédérations les plus actives. Situation particulière, le comité national olympique et sportif béninois n'est pas déconcentré au niveau de départements et n'a donc pas de relais locaux. On note ainsi une forte centralisation de cette institution et une hégémonie du football, discipline sportive la plus financée au Bénin.

Dans quelle mesure, les politiques sportives locales mises en œuvre par les communes permettent-elles de répondre à ces objectifs nationaux, de satisfaire les besoins sportifs des populations et de participer au développement des APS au niveau local ? Comment et pourquoi, dans le contexte béninois, les politiques sportives locales deviennent-elles un enjeu primordial tant pour les autorités municipales que pour la population communale à laquelle elle s'adresse ? La mise en œuvre d'une politique sportive nécessitant des moyens financiers et humains, quelles ressources sont mobilisées par les collectivités locales pour adapter l'offre à la demande sportive tout en étant en phase avec les réalités socio-économiques et culturelles de leur territoire ?

Plus précisément quatre questions principales alimentent notre problématique et nos hypothèses.

La première interroge la quantité et la qualité des équipements sportifs présents dans les communes. Comme l'ont montré Lê Germain (1993¹⁷⁴, 2001¹⁷⁵) ; Coustet (1995)¹⁷⁶; Haschar-Noé (2006¹⁷⁷, 2011¹⁷⁸), cette offre publique est primordiale dans le développement de la pratique sportive et dans la genèse des premières politiques sportives locales. Au Bénin, l'inachèvement de la décentralisation administrative, mais aussi financière et fiscale, constitue un obstacle pour les politiques d'équipements sportifs : en effet, certaines compétences dans le domaine des APS n'ont pas réellement été transférées aux collectivités locales et l'Etat ne soutient pas financièrement les communes dans le domaine des APS. Pourtant, par les lois de décentralisation, l'organisation et la gestion du sport local font partie des compétences transférées aux communes au Bénin, leur donnant ainsi la possibilité juridique de mettre en œuvre des politiques sportives locales à travers, par exemple, la construction d'équipements sportifs de proximité. Dans ce contexte, nous postulons que l'offre d'équipements sportifs des

¹⁷⁴ Lê Germain, E. (1993), *opus cité*.

¹⁷⁵ Lê Germain, E. (2001), *opus cité*.

¹⁷⁶ Coustet, R. (1995), *opus cité*.

¹⁷⁷ Haschar-Noé, N. (2006), *opus cité*.

¹⁷⁸ Haschar-Noé, N. (2011), *opus cité*.

communes béninoises est insuffisante au regard des objectifs de développement de la pratique sportive. L'état des lieux des équipements sportifs montre que le déficit en équipements sportifs et l'inégalité de leur répartition territoriale tiennent à deux raisons principales. D'une part, à la gestion de l'espace territorial par l'Etat et à la relative impuissance des communes à maîtriser leur sol. De plus, l'Etat, en conservant une organisation sportive centralisée, privilégie les équipements voués au sport de performance et à la représentation nationale au détriment des équipements destinés au sport pour tous. D'autre part, à l'incapacité des élus locaux à prendre en compte des données démographiques, historiques, socioculturelles dans leur politique de construction des équipements sportifs.

La deuxième question de notre problématique est relative au niveau d'adaptation de l'offre d'équipements sportifs aux demandes des pratiquants. En effet, les pratiques sportives au Bénin peuvent se décliner autour de trois groupes de pratiquants : les associations sportives à caractère fédéral, les scolaires et les pratiquants auto-organisés. Sur le terrain, force est de constater que les associations sportives à caractère fédéral sont privilégiées par l'Etat et les fédérations sportives pour la pratique du sport de performance selon un modèle de pratique hérité de la colonisation (Gouda, 1986¹⁷⁹ ; Deville-Danthu, 1997¹⁸⁰ ; Loum Fatou, 2004¹⁸¹) au détriment du sport de masse (Baba-Moussa et Hervé, 2004)¹⁸².

Ainsi, nous postulons que l'offre d'équipements sportifs est inadaptée à la diversité des demandes des pratiquants que ceux-ci soient affiliés à des clubs sportifs et à des fédérations, élèves des établissements scolaires ou pratiquants auto-organisés. Ceci entraîne le développement de la pratique des activités sportives dans les rues, l'utilisation de certains sites non aménagés pour le sport, le recours aux équipements sportifs de certains collèges et lycées et ne permet pas le développement effectif du sport local voire national.

La troisième question interroge les modalités de construction des politiques sportives municipales, les ressources mobilisées et les contraintes qui pèsent sur les acteurs locaux ; il s'agit de comprendre comment agissent les communes dans le domaine des APS, dans un système de décentralisation financière et fiscale inachevée et quelles sont les orientations qu'elles donnent à leur politique sportive dans les différents secteurs d'intervention : construction d'équipements sportifs, subventions, animation municipale et organisation d'événements sportifs.

¹⁷⁹ Gouda, S. (1986) *opus cité*

¹⁸⁰ Deville-Danthu, B. (1997) *opus cité*

¹⁸¹ Loum Fatou, D. (2004) *opus cité*.

¹⁸² Baba-Moussa, A.R. et Hervé, N. (2005) *opus cité*.

Plus généralement, cette partie vise à montrer que le faible niveau d'interactions entre les organes déconcentrés de l'Etat, les Directions départementales de la jeunesse, des sports et des loisirs, et les communes ne facilitent pas l'émergence et le développement des politiques sportives locales. Cependant, un certain nombre de conditions permettent aux communes d'agir : l'importance et la stabilité du budget alloué aux APS constitue en partie un facteur favorable à l'émergence des politiques sportives dans les communes au Bénin, comme l'intégration des équipements sportifs dans les plans d'aménagement, la présence d'un service des sports, mais aussi l'utilisation du sport pour affirmer l'identité locale et les ambitions des élus pour lesquels le sport constitue un support électoral.

La dernière interrogation suscitée par la problématique se rapporte aux différents types de communes et de politiques sportives locales rencontrés au Bénin dans ce contexte de décentralisation inachevée. Les politiques sportives locales varient fortement d'une commune à une autre et selon les tranches de population auxquelles elles appartiennent. On peut ainsi regrouper les communes en fonction des politiques sportives adoptées, des plus « passives » au plus « actives » (Loret, 2004)¹⁸³, et montrer que le sport n'a pas le même statut selon les communes.

Cependant, dans les communes les plus « actives », des stratégies de politiques sportives peuvent être différentes et dépendent en partie de l'histoire sportive de la commune et des usages du sport privilégiés par les élus. Ces éléments de différenciation entre les communes les plus « actives » dans le domaine des APS ne tiennent pas seulement à leur taille démographique mais dépendent aussi de l'histoire et du type d'urbanisation, de leur localisation plutôt « urbaine » ou rurale », des ressources financières dont elles disposent, du dynamisme d'un service des sports et du volontarisme des dirigeants sportifs et élus locaux. De plus, au sein des communes ayant la même stratégie de politique sportive, l'importance accordée aux différents secteurs d'intervention varie en fonction des ambitions des élus.

Les données empiriques de cette thèse ont été collectées à partir des travaux de terrain dont la méthodologie est présentée dans le chapitre suivant.

2.2. Cadre méthodologique

Amorcé en septembre 2007, la présente étude a pour objectif d'analyser la politique du développement du sport local des collectivités locales à travers la mise en place des politiques sportives communales depuis la promulgation des lois de la décentralisation de 2003 à 2008.

¹⁸³ Loret, A. (2004) *opus cité*.

Cette étude associe deux types de travaux : la documentation et les travaux de terrain. La recherche documentaire a été conduite à la fois en France et au Bénin. Elle s'est étalée sur une période de quatre ans. L'étude de terrain a été réalisée au Bénin auprès des acteurs du sport municipal, des Directeurs départementaux, des pratiquants auto-organisés, des scolaires et des clubs sportifs.

Les travaux de terrain ont été réalisés sur une durée de quinze mois répartie en deux périodes :

- La période d'octobre 2008 à février 2009
- La période de septembre 2009 à juillet 2010.

Ces deux périodes ont été complétées par un passage sur le terrain en février 2011 en vue d'actualiser certaines informations du Ministère de la décentralisation.

L'étude porte sur les communes du Bénin. Ainsi, la présentation générale du Bénin et de certaines de ses grandes communes, aidera à comprendre en partie certaines caractéristiques du pays.

2.2.1. Présentation générale du Bénin

La République du Bénin est située en Afrique de l'Ouest et dans le golfe de Guinée. Pays côtier situé entre les parallèles 6°30 et 12°30 de latitude Nord et les méridiens 1° et 3°40 de longitude Est, il est limité au Nord par le fleuve Niger sur une longueur de 120 Km, au Nord-Ouest par le Burkina-Faso sur une longueur de 270 Km, à l'Ouest par la République du Togo sur une longueur de 620 Km, au Sud par l'océan Atlantique et à l'Est par la République Fédérale du Nigéria sur une longueur de 750 Km (voir carte du Bénin). Il couvre une superficie de 114 763 Km² avec une façade maritime de 125 Km et sa densité moyenne est de 75 habitants par Km². Sa population est de 6 769 914 habitants en 2002 et estimée à 8 778 648 en 2010¹⁸⁴ avec un taux d'accroissement naturel de 2,9%. La population est inégalement répartie sur l'ensemble du territoire national. La répartition par tranche d'âge de population est la suivante : 64,3% ont moins de 25 ans, 33,2% entre 25 et 64 ans puis 2,4% ayant plus de 65 ans. Le taux d'urbanisation était de 46,1%¹⁸⁵ en 2005.

La population active est estimée à près de 42% de l'effectif global. Celle-ci est répartie à 54% dans le secteur primaire, 10% dans le secteur secondaire et 36% dans le secteur

¹⁸⁴ D'après la projection faite des données du recensement de 2002 par l'Institut National de la statistique et de l'analyse économique (INSAE) 2008.

¹⁸⁵ INSAE 2005.

tertiaire dominé par le commerce. Les principales grandes agglomérations du pays sont constituées par les villes de Porto-Novo (capitale administrative et politique), Cotonou (capitale économique) au sud et Parakou au Nord. Ces trois grandes villes ont une population estimée respectivement en 2002 à 223.552 ; 665.100 et 149.819 habitants.

Dans le domaine de l'organisation administrative, le territoire béninois est réparti en 12 départements, 77 communes dont 3 sont dites à statut particulier (Porto-Novo, Cotonou, Parakou) et 546 arrondissements. Chaque département est administré par un préfet nommé par le gouvernement qui assure la tutelle des communes de son département. L'administration et la gestion de chaque commune sont assurées par un conseil communal composé des conseillers élus au suffrage universel direct par la population communale. Le maire et ses adjoints, qui constituent l'organe exécutif de gestion de la commune, sont élus au sein du conseil communal. Chaque commune est subdivisée en arrondissements en fonction de son nombre d'habitant. Chaque arrondissement est dirigé par un chef d'arrondissement élu au suffrage universel au conseil communal. L'arrondissement est subdivisé en villages ou quartiers de villes dirigés par un conseil de village ou de quartier de ville. Les villages ou quartiers de villes sont administrés par les chefs de village ou de quartiers de ville. Les chefs de village ou de quartier d'un même arrondissement y compris (ou incluant) le chef d'arrondissement constituent le conseil d'arrondissement.

Sur le plan économique, le Bénin est classé par la banque mondiale parmi les pays pauvres très endettés dans lequel l'économie informelle domine. En effet, un tiers de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. En milieu urbain, 38% des ménages ont été classés comme pauvres, 21% comme ménages vulnérables tandis que l'indice national de la pauvreté globale en milieu rural est de 37%¹⁸⁶. En 2006, le Produit Intérieur Brut (PIB) du pays est de 4775 millions de dollars et celui par habitant (U.S \$) est de 545,10¹⁸⁷ (soit 0,7566 euro environ 496 FCA). Dans le domaine du sport, l'organisation est basée sur un système fédéral où l'organisation et la gestion du sport sont assurées par les différentes fédérations sportives. L'Etat ne joue qu'un rôle de contrôleur et de régulateur. On compte au Bénin 17 fédérations sportives. Les fédérations les plus développées et organisées sont les fédérations de football, de handball, de volley-ball, de basket-ball, d'athlétisme et de karaté.

Il serait très intéressant de présenter brièvement les trois grandes villes importantes du Bénin. En effet, avec la décentralisation, trois de ces villes ont eu le titre de *communes à*

¹⁸⁶ Données démographiques INSAE 2008.

¹⁸⁷ Base de données de la banque mondiale en 2009 (www.worldbank.org)

*statut particulier*¹⁸⁸ : il s'agit des communes de Porto-Novo, de Cotonou et de Parakou. La présentation de la ville de Cotonou sera faite dans sa monographie sportive ; mais ici nous allons présenter une autre ville qui est la commune d'Abomey, capitale historique du Bénin.

❖ *La commune de Porto-Novo*

Capitale politique du Bénin ayant une superficie de 50 km², la commune de Porto-Novo est située au Sud-Est du Bénin avec une population de 223.552 habitants. Elle est limitée au Nord par les communes d'Akpro-Missérété, d'Avrankou et d'Adjarra ; au Sud par la commune de Sèmè-kpodji ; à l'Est par la commune d'Adjarra et à l'Ouest par la commune des Aguégoué. Avec son titre de commune à statut particulier, la gestion de l'administration municipale est assurée par l'Hôtel de ville, sis dans le quartier Agbokou et pour lequel le maire est le responsable. La commune est divisée en cinq arrondissements qui sont l'arrondissement d'Houèzoumè, l'arrondissement d'Attakê, l'arrondissement de Djassin, l'arrondissement de Houinmè et enfin l'arrondissement d'Ouando. De tous ses projets, ceux en rapport avec notre étude sont la sauvegarde du patrimoine foncier de la ville et la construction d'un stade omnisports de 20 à 25 mille places. L'économie locale de Porto-Novo repose essentiellement sur le secteur informel, le secteur formel n'étant pas développé. Cette situation est favorisée par la perméabilité des frontières Bénino-Nigériane. On ne note pas une spécialisation de la ville dans une activité économique précise. Cependant, Porto-Novo demeure la métropole des grands commerçants béninois aux chiffres d'affaires relativement importants. Porto-Novo, à l'exception du deuxième grand stade du Bénin construit et géré par l'Etat, dispose des équipements sportifs construits par la municipalité et la plupart des associations sportives sont de type fédérées.

❖ *La commune de Parakou*

Capitale régionale du Nord Bénin et d'une superficie de 441 km², la commune de Parakou est située dans la région septentrionale du Bénin. Elle est située à 407 km de Cotonou et constitue un important carrefour des grands axes routiers (Cotonou-communes

¹⁸⁸ Au Bénin, la décentralisation a donné naissance à deux sortes de communes : les communes à statut particulier et les communes de droit commun. Les grandes villes ayant plus de 100.000 habitants et s'étendant sur 10 km au moins en longueur ont reçu par la loi, le statut particulier et sont au nombre de trois à savoir Cotonou, Parakou et Porto-Novo. Les autres sont les communes de droit commun et qui ne remplissent pas les mêmes conditions que les précédentes.

et pays de l'hinterland). La population de la commune de Parakou est passée de 103.577 habitants en 1992 à 149.819 habitants en 2002 soit un taux de croissance de 44,65%. Elle est constituée de trois arrondissements et 41 quartiers de ville et est le chef-lieu du département du Borgou ; en cette qualité, elle abrite des directions départementales et beaucoup d'agences régionales. L'occupation de l'espace communal est très disparate et les zones périphériques connaissent une faible densité. Comme à Porto-Novo, le commerce est dominé par l'informel. Il n'en demeure pas moins qu'il existe des infrastructures marchandes aménagées pour faciliter les conditions d'exercice de la profession. La commune dispose d'un marché à envergure régionale qui enregistre des flux en provenance de tout le Nord Bénin ainsi que des pays voisins (Niger, Burkina-Faso, Nigéria). La part des ressources fiscales dans la constitution du budget communal s'est accrue de 23,62 pour cent en 2003 à 37,9 pour cent en 2005. Dans le domaine des APS, on peut noter le stade omnisport construit et géré par l'Etat, un centre des sports de mains construit et géré par le Centre culturel français, et des équipements sportifs construits et gérés par la municipalité sans oublier les équipements sportifs des militaires situés dans le camp militaire. On y rencontre aussi les associations sportives relatives aux fédérations sportives les plus actives au Bénin.

❖ La commune d'Abomey

D'une superficie de 142 km² avec une population de 78.341 habitants (54% de femmes pour 46% d'hommes) et une densité de la population de 552 habitants au Km², la commune d'Abomey est capitale historique du Bénin et chef lieu des départements Zou/Colline. Elle est limitée au Nord par la commune de Djidja, au Sud par celle d'Agbangnizoun, à l'Est par celle de Bohicon et à l'Ouest par le département du Couffo. De plus, la commune d'Abomey est située à environ 130 km de Cotonou et compte sept arrondissements dont trois centraux à caractère urbain (Djègbé, Hounli et Vidolé) et quatre périphériques à caractère rural (Agbokpa, Détohou, Sèhoun et Zounzonmè).

La position géographique de la commune d'Abomey lui permet de jouir d'un climat de transition entre le climat subéquatorial de la côte et le climat tropical humide de type Soudano guinéen du Nord Bénin avec une pluviométrie moyenne et annuelle 1000 mm. Pendant que les arrondissements périphériques sont restés attachés à l'agriculture malgré les problèmes de baisse de fertilité et les difficultés d'accès à la terre, les arrondissements urbains se sont spécialisés dans le commerce et l'artisanat. Ce sont ces difficultés d'accès à la terre qui ont

fait que la municipalité n'a pas pu construire d'équipements sportifs dans les arrondissements centraux. Seuls les équipements sportifs des établissements scolaires et celui construit par l'Etat vont au secours de la commune, des associations sportives et du monde sportif en général. La commune dispose d'un très riche et dense patrimoine culturel et touristique et présente une multitude de sites touristiques parmi lesquels on peut citer, entre autres, le site des palais royaux publics qui couvre une superficie de 44 ha, les sites des palais royaux privés qui sont environ une dizaine dans Abomey, la place Goho et environ une dizaine d'autres places historiques, les marchés anciens (ils sont environ cinq dans la commune avec chacun son histoire et sa spécificité), les temples vodoun et les lieux sacrés (sources et forêts). La commune d'Abomey partage avec la commune de Bohicon, une position carrefour stratégique pour les échanges commerciaux.



Carte 1 : Carte politique de la République du Bénin

Source : <http://projetbenin51.chez.com/benin.php>

2.2.2. Détermination des objectifs d'enquête

L'objectif principal de la présente thèse est d'analyser la politique de développement du sport local des collectivités locales du Bénin à travers la mise en place ou non de politique sportive locale et de dégager les caractéristiques permettant l'élaboration d'une typologie des politiques sportives communales rencontrées au Bénin. En absence d'enquêtes disponibles au Bénin, l'atteinte de cet objectif passe d'une part par l'étude de l'offre en équipement sportif au niveau local nous permettant de réaliser un état des lieux, d'identifier les facteurs limitant cette offre et son adaptation ou non aux besoins des publics cibles ; d'autre part, l'étude du financement du sport local permet de mettre au jour les orientations que chaque municipalité donne à sa politique sportive. Au niveau des objectifs spécifiques, l'accent est mis d'abord sur le dynamisme ou non des collectivités locales dans le domaine du sport, dynamisme analysé via la construction des équipements sportifs de proximité ou non, puis, à partir du financement du sport par les collectivités locales, découvrir les différentes orientations que chaque collectivité locale donne à sa politique sportive et les fonctions qu'elle privilégie (si elle existe). Enfin, l'analyse des interactions qui pourraient exister entre les acteurs du sport local permet de rendre compte des rapports entre administrations sportives de l'Etat, services des sports et mouvement sportif. Ces premières données d'enquêtes sont ensuite complétées par des données qualitatives issues de nos observations de terrain et d'entretiens menés auprès des différents acteurs.

A partir de ces éléments, les résultats attendus des enquêtes peuvent être explicités comme suit :

- vérifier si les communes possèdent un Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC) ou un Plan d'Aménagement Global (PAG) et si des dispositions sont prises pour les APS dans ce plan ;
- identifier les acteurs du sport communal au Bénin, le niveau de structuration de leurs politiques sportives et leurs différentes relations avec d'autres acteurs du sport ;
- évaluer les différents types d'équipements sportifs rencontrés dans les communes et faire la part entre les équipements construits par la municipalité, ceux construits par l'Etat, et ceux construits par les établissements scolaires ;

- vérifier si l'offre est adaptée aux besoins des différents publics cibles puis identifier les facteurs déterminant et limitant cette offre en équipement sportif de proximité ou non ;
- étudier les budgets réservés aux APS de 2003 à 2008, leur structuration et la part du budget alloué au sport dans le budget total de la commune ;
- identifier les différentes actions menées par les collectivités locales dans le domaine des APS à partir du budget alloué au sport puis catégoriser les politiques sportives rencontrées

2.2.3. Echantillonnage des communes étudiées et leurs caractéristiques

2.2.3.1. Echantillonnage des communes

Sur les limites géographiques des 77 communes du Bénin, 63 correspondent à la zone de couverture de l'étude de terrain.

D'après Griffond-Boitier, (1993b)¹⁸⁹, « la taille des communes est utilisée, ici, comme un révélateur des conditions socio-économiques locales, dont résulte l'apparition des infrastructures. De la taille du bassin de clientèle dépend l'importance de la demande, ainsi que la capacité d'investissement de la commune ». Bayeux, (1995)¹⁹⁰ propose de regrouper les communes par tranche de population afin de faciliter l'analyse du questionnaire et éviter la lourdeur des résultats d'une étude portant sur l'ensemble des communes d'un pays. En nous inspirant de ces deux auteurs, les soixante et trois communes sont classées et réparties d'une part en fonction de leur nombre d'habitants (taille de la commune) et, d'autre part, par le titre de communes à statut particulier ou de droit commun. Ainsi nous avons :

- les communes de 100.000 habitants et plus ;
- les communes de 80.000 et moins de 100.000 habitants ;
- les communes de 60.000 et moins de 80.000 habitants ;
- les communes de 20.000 et moins de 60.000 habitants ;
- les communes à statut particulier (qui sont les trois grandes villes du Bénin).

¹⁸⁹ Griffond-Boitier, A. (1993b). L'apparition des équipements sportifs sur le territoire national : l'identification des facteurs structurants et leurs effets. In J.P. Augustin et J.P. Callède (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective* ; actes du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Bordeaux, MSHA, 466-476.

¹⁹⁰ Bayeux, P. (1995). Les services des sports municipaux. Données quantitatives et emplois types. In A. Loret (Ed.), *Sport et management, de l'éthique à la pratique*, Paris, Dunod, 335-357.

Ainsi nous avons procédé à une stratification de notre échantillon ; d'où l'utilisation de la méthode d'échantillonnage probabiliste de hasard stratifié.

A l'exception des trois communes à statut particulier, et en fonction du nombre total de communes contenues dans chaque tranche, l'ensemble des onze communes est conservé dans la tranche de 100.000 habitants et plus, dix-sept dans la tranche de 80.000 habitants et moins de 100.000 (sur 21 communes au total), vingt dans la tranche de 60.000 habitants et moins de 80.000 (sur 30 communes au total) et enfin les douze de la tranche de 20.000 et moins de 60.000. Les trois communes à statut particulier sont conservées dans l'échantillon. Au total soixante et trois communes échantillons sont sélectionnées (Voir carte du Bénin).

Dans chaque commune à statut particulier, cinq principaux établissements publics scolaires sont sélectionnés au hasard comme échantillon et trois dans les autres communes. Tout ceci en fonction du nombre de collèges ou lycées et écoles primaires disponibles. Au total cent quatre-vingts quinze établissements publics scolaires sont pris en compte dans l'échantillon.

En utilisant la méthode d'échantillonnage accidentelle, cinq groupes de pratiquants auto-organisés sont sélectionnés au hasard par commune, à l'exception des trois communes à statut particulier où dix groupes auto-organisés sont sélectionnés par commune. Au total trois cent trente pratiquants auto-organisés sont pris en compte dans notre échantillon. Tous les clubs (de chacune des communes échantillons) participant au championnat national ou à la ligue professionnelle sont sélectionnés comme échantillon. Au total trente-cinq clubs sont pris en compte dans notre échantillon. Le tableau suivant résume les échantillons utilisés dans les communes.

Tableau 2: Composition de l'échantillon d'étude

Type de personnes	Sous-catégorie de personne	Nombre par commune	Commune de 100000 et plus	Commune de 80000 et moins de 100000	Commune de 60000 et moins de 80000	Commune de 20000 et moins de 60000	Commune à statut particulier	Total
Services sport des communes	Chefs services sport	1	11	17	20	12	3	63
Autos-organisés	Homme et femme	autres communes 5, statut particulier 10	55	85	100	60	30	330
Scolaires	Enseignant d'EPS	3	33	51	60	36	15	195
Clubs sportifs	Secrétaire	Variable	7	6	7	5	10	35
Directions départementales	Directeurs							4
Communes	Elus locaux	1	3	3	4	2	3	15
Ministère de la décentralisation et de l'administration territoriale	Chef service des finances des collectivités locales	Variable						3
Total			109	162	191	115	61	645

On a utilisé la méthode du *choix raisonné* pour l'identification des différents élus locaux et les responsables du service de financement des collectivités locales pour l'entretien sur le budget exécuté des communes. Ils sont les mieux informés pour nous fournir les informations relatives aux finances locales et la politique de mobilisation des ressources propres

2.2.3.2. Caractéristiques des communes étudiées

Il s'agit des caractéristiques démographiques des 63 communes enquêtées sur les 77 qui nous ont permis de calculer les différents ratios (Voir tableau 3).

Tableau 3: Caractéristiques démographiques des communes étudiées

Tranche de population	Communes	Superficie km ²	Population (Habitants)	Densité (Habitant/ km ²)	Nombre d'arrondissements	Nombre de villages ou de quartiers de villes
100.000 habitants et plus	Abomey-Calavi	539	307745	570,96	9	71
	Banikoara	4383	152028	34,69	10	69
	Aplahoué	576	116988	203,10	7	66
	Bohicon	139	113091	813,60	10	50
	Djougou	3926	181895	46,33	12	321
	Semé Kpodji	228	115238	505,43	6	38
	Malanville	3016	101628	33,70	5	31
	Savalou	2674	104749	39,17	14	70
	Ketou	1775	100499	56,62	6	38
	Kalalé	3586	100026	27,89	6	44
	Tchaorou	7256	106852	14,73	6	36
80.000 habitants et moins de 100.000	Allada	381	91778	240,89	13	84
	Bantè	2675	82129	30,70	9	34
	Avrankou	78	80402	1030,79	7	52
	Bembéréké	3348	94580	28,25	5	43
	Djakotomey	235	96732	411,63	10	72
	Dassa-Zoumé	1711	93967	54,92	10	68
	Djidja	2184	84590	38,73	12	77
	Adja- Ouéré	415	81497	196,38	6	57
	Kandi	3421	95206	27,83	10	48
	Klouékanmé	394	93324	236,86	8	61
	Glazoué	1764	90475	51,29	10	48
	Nikki	3171	99251	31,30	7	53
	Ouessè	2879	96850	33,64	9	31
	Pobè	400	82910	207,28	5	44
	Za-Kpota	409	87076	212,90	8	56
	Gogounou	4910	80013	16,30	6	34
	Kouandé	3269	80261	24,55	6	51
60.000 habitants et moins de 80.000	Abomey	142	78341	551,70	7	53
	Ouidah	336	76555	227,84	10	60
	Toffo	492	74717	151,86	10	55

Tranche de population	Communes	Superficie km ²	Population (Habitants)	Densité (Habitant/ km ²)	Nombre d'arrondissements	Nombre de villages ou de quartiers de villes
	Zè	653	72814	111,51	11	73
	N'dali	3748	67379	17,98	5	24
	Savè	2228	67753	30,41	8	38
	Bopa	365	70268	192,52	7	60
	Akpro-Missereté	79	72652	919,65		
	Ifangni	242	71606	295,89	6	41
	Saketé	432	70604	163,44	6	47
	Lokossa	260	77065	296,40	5	45
	Adjarra	75	60112	801,49	6	48
	Dogbo	475	76947	161,99	7	53
	Natitingou	1339	75620	56,47	9	65
	Zogbodomey	825	72338	87,68	11	42
	Houéyogbé	290	74492	256,87	6	60
	Basila	5661	71511	12,63	4	31
	Adjohoun	279	56455	202,35	8	57
	Dangbo	142	66055	465,18	7	41
	Kérou	3745	62632	16,72	3	28
20.000 habitants et moins de 60.000	Grand-Popo	289	40335	139,57	7	44
	Athiémé	238	39481	165,89	5	47
	Karimama	6102	39579	6,49	5	18
	Tanguieta	1075	54719	50,90	5	39
	Toucounouna	1075	30154	28,05	3	22
	Kpomassè	295	57190	193,86	9	68
	Ouinhi	342	38319	112,04	4	28
	Pehunco	2014	55082	27,35	3	26
	Covè	418	34442	82,40	8	36
	Segbana	4471	52639	11,77	5	29
	Comé	163	58396	358,26	5	37
	Zangnanado	540	36756	68,07	6	34
Statut particulier	Cotonou	79	665100	8418,99	13	139
	Parakou	441	149819	339,73	3	42
	Porto-Novo	50	223552	4471,04	5	86

2.2.4. Choix méthodologiques et collecte des données

Une combinaison des méthodes qualitatives et quantitatives de recherche a été utilisée dans le cadre de la collecte des données.

La collecte des données de terrain a porté essentiellement sur cinq principaux acteurs sportifs : l'Etat, les collectivités locales, les établissements scolaires, les pratiquants auto-organisés et les différentes associations sportives. Trois critères fondamentaux ont guidé ce choix. Les interactions entre :

- l'Etat et les collectivités locales en matière de détermination d'une bonne politique de développement du sport à travers l'offre en équipement sportif, le financement, la gestion, l'organisation et l'animation de la vie sportive de la commune ;
- l'Etat, les collectivités locales et certains publics cibles (les scolaires, les associations sportives et les auto-organisés) pour les difficultés liées à la quantité et à la qualité des équipements sur lesquels ils pratiquent les APS.

L'un des objectifs visés à travers le choix de ces acteurs sportifs, et surtout des collectivités locales, est d'analyser l'incidence de la décentralisation sur le développement du sport local à travers l'élaboration et le pilotage d'une politique sportive locale.

Pour cela, une enquête quantitative a été réalisée au moyen de questionnaire auprès :

- des personnes ressources des services de sport des 63 collectivités locales (communes). Le questionnaire a été remis à chaque secrétaire général de la commune (qui le transmettra aux personnes ressources) et les 63 questionnaires ont été remplis correctement et donc exploitables ;
- des enseignants d'éducation physique et sportive des collèges et lycées publics des collectivités locales retenues. Les 195 questionnaires remis à ces enseignants ont été bien remplis ;
- les dirigeants des clubs sportifs localisés dans les collectivités locales des échantillons : 45 questionnaires ont été remis et 35 ont été rendus bien remplis ;
- des pratiquants auto-organisés habitant dans les collectivités locales retenues ; sur 395 questionnaires envoyés, 330 sont bien remplis et retournés.

Les travaux de terrain ont consisté en une combinaison de deux méthodes : les questionnaires et les entretiens. Ces questionnaires portent notamment sur des variables liées d'une part à l'offre et la demande en équipement sportif et, d'autre part, au mode de construction des politiques sportives. A ces deux techniques s'ajoute la recherche documentaire surtout en ce qui concerne les budgets exécutés des communes.

2.2.4.1. Les enquêtes par questionnaires

La remise des questionnaires s'est effectuée de la main à la main et a été assurée soit par nous soit par des amis (es) qui nous ont apporté leur concours. Les questionnaires sont remplis immédiatement par le sujet selon sa disponibilité ou un rendez-vous est pris pour son retrait après remplissage.

Au niveau du questionnaire adressé aux communes, une information générale sur la commune a été demandée ; ceci pour maîtriser leurs caractéristiques physiques. Le thème sur l'offre en équipement et la typologie des équipements sportifs que comporte ce questionnaire conduit à comprendre les différents types d'équipements rencontrés et les dispositions prises dans le plan d'aménagement global de la commune. Elle renseigne aussi sur le mode de gestion de ces équipements. La troisième partie du questionnaire renseigne sur l'adaptation des équipements aux réalités socioculturelles et économiques de la commune. Ici il s'agit de l'état des équipements et leur accessibilité aux publics cibles. La quatrième partie donne des informations sur les relations qui lient les différents acteurs du sport local. Enfin une série de questions à choix multiples permet de recueillir les points de vue des communes sur le déficit et l'inadaptation des équipements et les raisons et causes probables de ces derniers.

Un questionnaire a été administré aux associations sportives. La première partie des questions concerne des informations générales sur l'identité de l'association. La deuxième partie concerne l'identité des adhérents et la troisième partie demande des informations sur les équipements sportifs utilisés et leur état.

Quant au questionnaire administré aux établissements scolaires, la première partie donne des renseignements généraux sur l'établissement scolaire. La deuxième partie s'intéresse à l'offre en équipement sportif, au niveau d'adaptation de cette offre et aux activités sportives les plus pratiquées. La dernière partie de ce questionnaire aborde le lien qui existe entre les établissements scolaires et les collectivités locales dans le domaine des APS.

Le questionnaire administré aux pratiquants auto-organisés comprend une première partie qui leur permet de s'identifier. La deuxième partie aborde l'offre en équipement sportif et les bienfaits des APS. La troisième partie aborde l'état des équipements sur lesquels ils pratiquent. Tous ces questionnaires destinés aux différentes cibles sont placés dans les annexes 1 à 5 de notre document.

Les informations recueillies par le biais des questionnaires ont été complétées par des entretiens semi-directifs avec les Directeurs Départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs puis avec les élus locaux de certaines communes. De plus, des recherches

documentaires suivies d'entretien sur l'exécution des budgets des collectivités locales ont été effectuées au ministère de la décentralisation. Un document sur le nombre total d'élèves par an et par établissement scolaire dans chaque commune a été retiré au Ministère de l'enseignement secondaire afin de les mettre en adéquation avec ceux recueillis par les questionnaires adressés aux établissements scolaires.

2.2.4.2. Les entretiens et observation de terrain.

Les entretiens semi-directifs de terrain ont été conduits lors à la première période d'étude auprès des Directeurs départementaux de la jeunesse, des sports et des loisirs et certains élus locaux. Ces entretiens ont porté sur l'état des équipements sportifs gérés par l'Etat dans ces communes et les formes d'actions menées par ces deux acteurs. Les modes de coopérations qui existent entre ces deux acteurs sportifs (Directeurs départementaux du sport et fédération sportive) et les collectivités locales entrent en partie dans le cadre des facteurs déterminants du développement du sport au niveau des communes. Au total, sur six rendez-vous pris auprès des six Directeurs, quatre seulement ont été réalisés.

Des entretiens ont été aussi réalisés auprès de certains élus locaux pour bien approfondir, d'une part les relations qui lient les différents acteurs du sport au niveau des communes et, d'autre part, l'objectif visé dans les réalisations menées au niveau du sport par la municipalité. Au total 15 entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès de 15 élus locaux différents (maire).

Trois entretiens auprès des personnes ressources du Ministère de la décentralisation et de l'administration territoriale ont été réalisés. Ces entretiens nous ont permis de passer au plus fin le niveau d'exécution des budgets des soixante-trois communes de 2003 à 2008. Ces données nous ont permis de voir la part réservée au sport dans le budget total. Ensuite nous avons fait ressortir les dépenses d'investissement et de fonctionnement du budget du sport en vue du calcul des différents ratios (voir annexe n° 6).

Des observations de terrain ont également été faites dans les 63 communes lors du retrait des questionnaires. Ces observations nous ont permis de vérifier si les informations concernant les équipements étaient conformes avec celles du questionnaire. De plus, elles nous ont permis aussi de bien identifier les équipements en vue d'établir une typologie des équipements rencontrés.

D'autres observations de terrain ont été faites dans certaines communes pour observer la présence ou non des activités des pratiquants auto-organisés en vue de les comparer à ceux observés dans les grandes villes où sont présents les équipements construits et gérés par l'Etat. Le travail de collecte d'information a été réalisé dans chacune des communes et auprès des différents acteurs du sport par nous-mêmes pour nous assurer de la fiabilité des réponses. Tout ceci s'est déroulé sur trois mois pour la première période et huit mois pour la deuxième période.

Ces données une fois collectées, ont fait l'objet d'un plan de traitement.

2.2.5. Traitement et analyse des données

La théorisation de l'étude de terrain a donné lieu non seulement à l'élaboration de la structure d'information mais aussi à l'identification des unités statistiques à observer et celles à analyser puis a permis de faire apparaître les variables qui ont caractérisé ces unités.

Au cours de la collecte des données empiriques, les enquêtes de terrains se sont basées d'une part sur les actions initiées au niveau local par l'Etat (construction d'équipements sportifs), les collectivités locales (construction d'équipements, subvention et animation) et les établissements scolaires (construction d'équipements sportifs). Ainsi, les offres en équipements sportifs présentes dans les communes sont liées aux données des équipements sportifs construits par l'Etat, par les communes et par les établissements scolaires. Par contre les données du déficit et d'inadaptabilité des équipements renvoient aux points de vue des publics cibles (associations sportives, pratiquants auto-organisés et scolaires) et à ceux des communes. Les différentes raisons de ce déficit et de cette inadaptation d'équipements sportifs sont analysées grâce aux données recueillies au niveau des communes pour cette fin. Enfin, l'étude des différentes politiques sportives mises en œuvre par les communes résulte de l'analyse minutieuse des documents des budgets exécutés des communes.

Dans la structure d'information, quatre niveaux d'unités statistiques sont définis. L'unité statistique de niveau 1 est l'offre en équipements sportifs disponibles dans les communes. L'unité statistique de niveau 2 concerne le déficit et l'inadaptation de cette offre à la demande. Les raisons probables de ce déficit et de cette inadaptation de l'offre d'une part et les politiques sportives rencontrées dans les communes constituent respectivement les unités statistiques de niveau 3 et 4. Chaque unité statistique fait l'objet d'analyse et de commentaires.

Tableau 4: Variables retenues pour l'analyse des données

NIVEAU 1	OFFRES DES EQUIPEMENTS SPORTIFS RENCONTREES DANS LES COMMUNES
Variables	équipements sportifs construits par l'Etat
	équipements sportifs construits par les communes
	équipements sportifs construits par les établissements scolaires
NIVEAU2	DEFICIT ET INADAPTATION DES EQUIPEMENTS SPORTIFS
Variables	point de vue des associations sportives
	point de vue des pratiquants auto-organisés
	point de vue des établissements scolaires
	points de vue des communes face aux trois publics cibles
NIVEAU 3	RAISONS PROBABLES SUR LE DEFICIT ET L'INADAPTATION DES EQUIPEMENTS
Variables	déficit lié à un problème foncier
	déficit lié à une mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat
	déficit lié à la lenteur des transferts des compétences en matière de ressources financières
	déficit lié au non transfert des compétences en matière de sport
	déficit lié au développement économique de la commune
	déficit lié au manque de moyen financier
NIVEAU 4	INSTRUMENTS DE PLANIFICATION DES COMMUNES
	possession ou non de Schéma Directeur d'Aménagement Communal (SDAC)
	prévision ou non d'espace dans le SDAC pour la construction d'équipements sportifs
	espace prévu dans le SDAC est-il suffisant ?
	critère de choix d'espace dans le SDAC pour la construction d'équipements sportifs
NIVEAU 5	POLITIQUES SPORTIVES DES COMMUNES
variables	budget total alloué au sport
	proportion moyenne des budgets réservés au sport dans les budgets totaux par année
	budget d'investissement
	budget de fonctionnement

2.2.5.1. Traitement des données

Le traitement des données regroupe le traitement des données quantitatives et celui des données qualitatives.

2.2.5.1.1. Les traitements quantitatifs

Les niveaux statistiques 1 et 5 et leurs variables respectives sont intervenus dans l'analyse des données quantitatives.

Pour le niveau statistique 1 et ses variables, un coefficient de corrélation est calculé entre le nombre total des équipements sportifs et le nombre total d'habitants afin de vérifier la relation statistique qui pourrait exister entre ces deux variables.

Quant aux documents des budgets exécutés des communes, un traitement minutieux a été fait à ce niveau. Par année et par commune, les différentes rubriques (investissements et fonctionnements) liées au budget réservé au sport ont été identifiées et soustraites du budget total de la commune. C'est à partir de ces deux variables que les traitements quantitatifs ont été faits.

Le niveau statistique 5 et ses variables, ne concernent que les budgets réservés au sport dans les budgets totaux des communes.

Ainsi, afin de mieux cerner les valeurs des budgets des communes appartenant à une même tranche de population, nous avons calculé la moyenne des budgets totaux alloués au sport par année. Pour mieux appréhender la valeur que les communes accordent aux APS à travers leurs lignes budgétaires, la proportion moyenne des budgets réservés au sport dans les budgets totaux par année a été calculée. De plus, un coefficient de corrélation a été calculé entre le budget total réservé au sport et le nombre total des équipements afin de vérifier la relation statistique qui pourrait exister éventuellement entre ces deux variables. Afin d'évaluer la stratégie budgétaire de la commune, le pourcentage des différents budgets (investissement et fonctionnement) dans les budgets totaux réservés aux APS dans les communes a été calculé. Le budget total de la commune est constitué de deux parties essentielles, le budget d'investissement exécuté et celui de fonctionnement exécuté.

Le budget d'investissement exécuté concerne toutes les dépenses effectuées pour la construction des équipements sportifs. Il constitue ainsi les aides indirectes que la commune apporte aux publics cibles (associations sportives, pratiquants auto-organisés, scolaires). Avec ce budget d'investissement exécuté, les calculs suivants ont été réalisés :

- moyenne des budgets totaux d'investissement de chaque tranche de population et par année. Ceci pour évaluer le poids des investissements et leur évolution ;
- ratio de la moyenne des budgets totaux d'investissement sur la moyenne totale de la population par tranche de population et par année. Ce ratio permettra d'évaluer le coût d'investissement par habitant et son évolution ;
- ratio de la moyenne des budgets totaux d'investissement sur la moyenne totale de la superficie des communes de la même tranche de population et par année. Ce rapport permettra d'évaluer les investissements effectués par km².

Le budget exécuté de fonctionnement concerne toutes les dépenses de la commune liées aux subventions, aux entretiens des équipements sportifs, aux dons de matériels sportifs et à l'animation de la vie sportive de la commune. Il constitue les aides directes de la commune.

Les calculs suivants ont été faits :

- Moyenne des budgets totaux de fonctionnement de chaque tranche de population et par année. Ceci pour évaluer le poids des budgets de fonctionnement et leur évolution ;
- ratio de la moyenne des budgets totaux de fonctionnement sur la moyenne totale de la population pour chaque tranche de population par année. Ce ratio permet d'évaluer les dépenses de fonctionnement effectuées par habitant de la commune.

Toutes ces données ont permis de faire ressortir les stratégies de politiques sportives adoptées par les communes par tranche de population.

2.2.5.1.2. Les traitements qualitatifs

Les traitements qualitatifs concernent le traitement des questionnaires, des entretiens, des documents financiers (budgets exécutés de 2003 à 2008) des communes et les différentes monographies économiques et sportives des communes.

Dans le cadre du traitement des questionnaires, une clé de codage a été élaborée et utilisée pour le dépouillement des fiches d'enquêtes. Cette démarche a conduit à l'établissement d'une analyse statistique autour des variables sur lesquelles portent les questions contenues dans le questionnaire d'enquête par le logiciel statistique Excel. Une présentation synthétique des données statistiques issues de l'exploitation de chaque questionnaire d'enquête a été faite.

Les interviews, enregistrées par un enregistreur électronique et retranscrites intégralement, ont fait l'objet d'analyse de contenu thématique des discours. La méthode

utilisée pour analyser des entretiens semi-directifs menés à partir d'un guide thématique, est celle des analyses de contenu (Bardin, 1996)¹⁹¹ permettant de repérer les discours et les principes de justification et de légitimation de l'action des élus.

Les monographies économiques des communes choisies ont été rédigées par *Afrique conseil*¹⁹². Dans ces monographies, la partie présentation générale de la commune et la partie économique ont été prises et complétées par nos données de terrain pour rédiger les monographies sportives de trois communes appartenant à la même catégorie de politiques sportives afin de montrer les spécificités de chaque commune en matière de politiques sportives.

¹⁹¹ Bardin, L. (1996). *L'analyse de contenu*. Paris, Presses Universitaires de France.

¹⁹² Afrique conseil est un cabinet de consultation en management installé à Cotonou (Bénin). C'est ce cabinet qui a rédigé tous les monographies économiques de toutes les communes du Bénin en 2006

**DEUXIEME PARTIE : OFFRE ET DEMANDE
D'EQUIPEMENTS SPORTIFS DANS LES COMMUNES DU
BENIN : ETAT DES LIEUX**

D'une manière générale, un équipement sportif est l'ensemble des infrastructures permettant d'assurer le bon déroulement de l'activité sportive. Dans notre contexte, l'équipement sportif est un espace ou un bâtiment aménagé et dédié à la pratique sportive ; il est dit réglementaire quand il respecte les normes exigées pour la pratique d'une activité sportive par les fédérations sportives. Ainsi, la pratique sportive et son développement passent nécessairement et obligatoirement par la présence d'équipements sportifs. Les équipements et aménagements sportifs sont de plus en plus pensés et conçus par les élus comme devant « se fondre » dans la politique générale de la commune afin de répondre à des fonctions sociales autres que strictement sportives. Ces équipements s'inscrivent alors dans une perspective de marquage identitaire de la ville mais ont un statut variable selon les priorités définies par les élus locaux (Haschar-Noé, 2005)¹⁹³. Partie la plus visible des politiques sportives, les gouvernants nationaux et locaux investissent le plus souvent dans la construction des équipements sportifs dans l'objectif de permettre une pratique saine et effective des activités sportives par la population, de participer au développement local et à l'aménagement du territoire. Pour éviter un déséquilibre entre l'offre et la demande, les gouvernants sont en principe tenus d'adapter la construction des équipements sportifs d'une part, aux réalités socioculturelles, économiques et géographiques de leur territoire et, d'autre part, aux activités sportives pratiquées et aux modes de vie de la population, c'est-à-dire prendre en compte la demande. C'est dans cet ordre d'idée que les communes au Bénin, pour participer activement au développement du territoire et à l'épanouissement de la population par la pratique des activités sportives, doivent investir en partie dans la construction des équipements sportifs de proximité ou non tout en cherchant à les adapter aux réalités socioculturelles de la commune et à la variété des demandes des pratiquants potentiels tels que les associations sportives, les scolaires et les pratiquants auto-organisés.

L'objectif de cette première partie de notre travail de recherche est double. Il s'agit dans un premier temps de proposer une typologie des équipements sportifs rencontrés dans les différentes communes du Bénin en réalisant d'une part, l'état des lieux des équipements sportifs construits par l'Etat, et, d'autre part, de ceux construits et gérés par les communes et les établissements scolaires. Dans un second temps, nous montrerons que, au-delà d'un déficit important, les équipements sportifs des communes sont peu adaptés aux différentes demandes des pratiquants sportifs: scolaires, associations sportives et pratiquants auto-organisés.

¹⁹³ Haschar-Noé, N. (2010). Sport et « identité locale » : l'exemple de deux projets d'aménagements sportifs et touristiques intercommunaux. In P. Bouchet et C. Sobry (Eds.), *Management et Marketing du sport : du local au global*, Lille, Presses Universitaires du Septentrion, 199-215.

CHAPITRE 3 : LES EQUIPEMENTS SPORTIFS DANS LES COMMUNES DU BENIN

3.1. Typologie des équipements sportifs

Au Bénin, à l'exception de deux communes (Porto-Novo et Lokossa) qui ont œuvré pour la construction d'équipements sportifs différents (handball, volley-ball et basket-ball), la majorité des équipements sportifs aménagés par les communes sont des terrains de football. Quant à l'Etat, il construit des stades omnisports comportant presque tous les équipements des disciplines sportives. Les seuls équipements sportifs construits par les acteurs privés, se trouvent dans la commune de Sèmè Kpodji : il s'agit du terrain de football de l'Association Sportive (AS) Kraké de Sèmè Kpodji et les terrains de football du centre CIFAS ADJAVON. Ainsi les équipements sportifs communaux, étatiques et privés toutes disciplines sportives confondues peuvent être qualifiés soit de terrain de quartier, de terrain de petits jeux, de terrain de moyens jeux et enfin de terrain de grands jeux. Cette typologie inclut les équipements sportifs des grands collèges et lycées que certaines communes utilisent le plus souvent pour l'animation de la vie sportive de la commune. Nous avons ainsi pu repérer quatre types d'équipements :

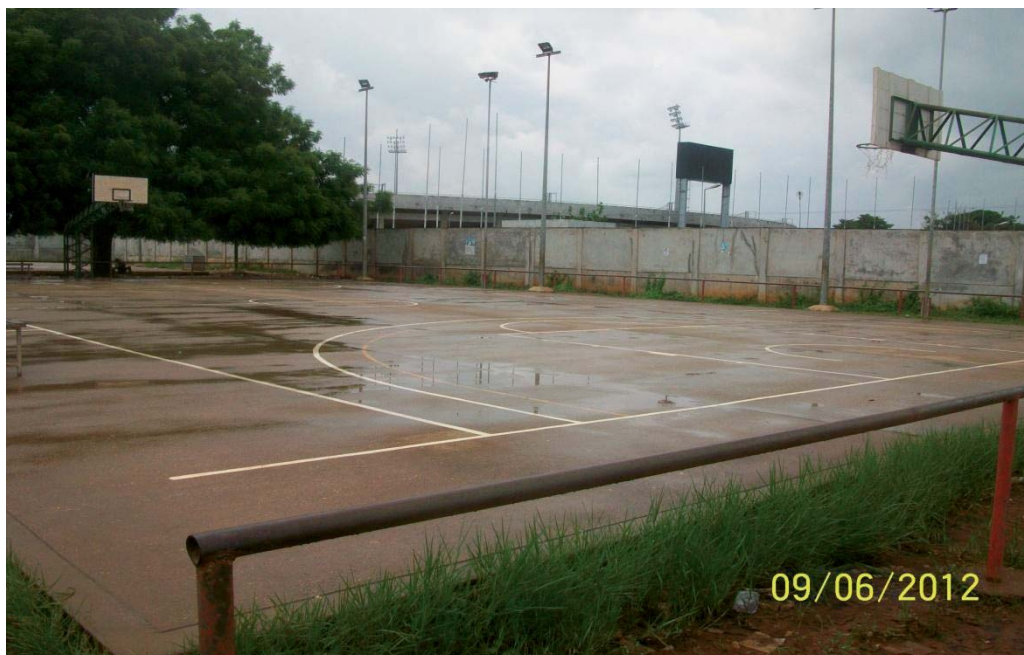
- « Les terrains de quartier » sont des terrains de sports collectifs (football, handball, volley-ball, basket-ball) non réglementaires qui accueillent des matchs de quartier et servent de terrain d'entraînement à certaines associations sportives de troisième division et parfois de deuxième division: ce sont des terrains sans clôture ni tribune.



Source : AHONNON A.

Photo 1 : Exemple d'un terrain de quartier

- « Les terrains de petits jeux » sont des terrains de sports collectifs ou non, plus ou moins réglementaires, clôturés en matériaux traditionnels ou en matériaux durs sur lesquels peuvent se jouer des matchs du championnat national de la deuxième division et certains matchs intercommunaux. Certaines associations sportives des deuxième et première divisions peuvent aussi s'entraîner sur ces terrains. Ils sont aussi sans tribune ni gradins.



Source : AHONNON A.

Photo 2 : Exemple d'un terrain de petits jeux (basket-ball)

- « Les terrains de moyens jeux » sont le plus souvent des stades construits par l'Etat où peuvent se jouer des matchs du championnat national de la première division, la ligue professionnelle et certains matchs de niveau national. En plus, certains matchs amicaux internationaux entre associations sportives peuvent être aussi joués sur ces terrains. Ils possèdent ou non des gradins ou tribunes. Ils sont construits dans tous les chefs-lieux de département par l'Etat et devaient être transférés par les lois de décentralisation aux communes dans lesquelles ils sont localisés. On associe aux « terrains de moyens jeux » tous les terrains bitumés de handball, de basket-ball et de volley-ball sur lesquels se jouent tous les matchs du championnat national. Ces différents terrains se trouvent à l'intérieur des stades ou non.



Source : MEWANOU P.

Photo 3 : Exemple de terrain de moyens jeux construit par l'Etat à Natitingou



Source : AHONNON A.

Photo 4 : Exemple de terrain de moyens jeux (basket-ball)

- « Les terrains de grands jeux » sont des grands stades répondant aux normes internationales sur lesquels se jouent les matchs internationaux. Au Bénin, ils sont au nombre de trois dont deux à Cotonou (stade de l'amitié de Kouhounou et stade René Pleven) et un à Porto-Novo (stade Charles de Gaule).



Source : AHONNON A.

Photo 5 : Exemple de terrain de grands jeux (stade Charles de Gaule de Porto-Novo)

Tous ces terrains peuvent être regroupés en trois catégories à savoir les équipements de base (terrains de quartier, terrains petits jeux, terrains moyens jeux, court de tennis), les infrastructures lourdes (terrains grands jeux, piscine, salle de sport et fitness) et enfin les sites aménagés pour les sports de loisir.

A l'exception des pistes d'athlétisme des « terrains de moyens jeux » et « des terrains de grands jeux », les pistes d'athlétisme dont nous parlons ici ne sont pas des pistes faites avec des matériaux synthétiques mais plutôt des pistes non réglementaires tracées autour de ces différents types de terrains de jeu à l'exception des terrains de grands jeux.

A partir de cette typologie, et avec les données issues de nos enquêtes, nous allons présenter les équipements présents dans les différentes communes du Bénin en différenciant les équipements publics selon qu'ils sont municipaux ou construits par l'Etat.

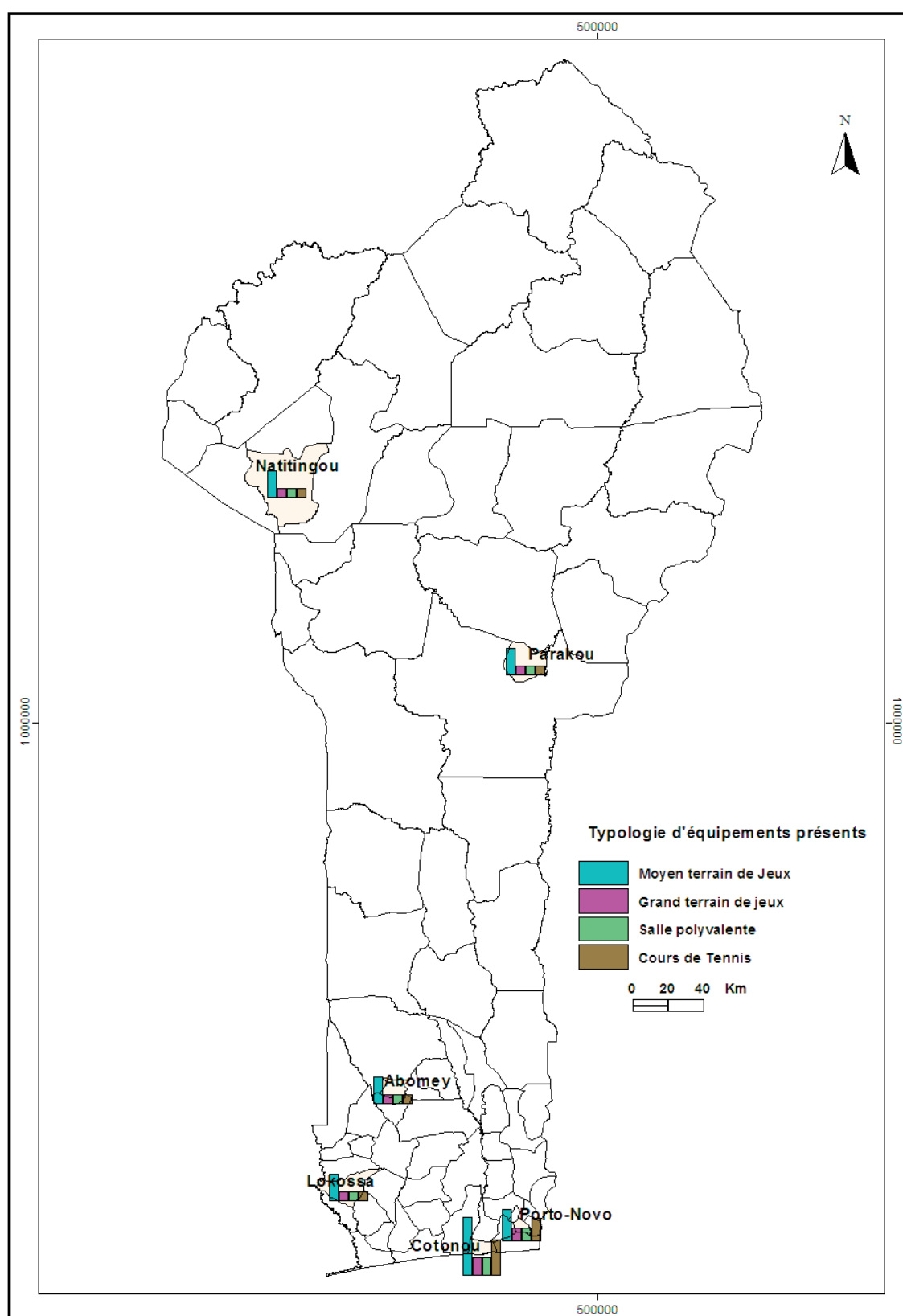
3.2. Une offre d'équipements sportifs essentiellement publique

Les offres en équipement sportif dans les communes du Bénin sont pour une grande majorité d'origine publique et quelquefois privée. A l'exception des piscines des hôtels qui accueillent une grande partie de la population pour la pratique de la natation, les autres parties de l'offre privée se limitent aux centres de fitness rencontrés dans les grandes communes (statut particulier) et les « terrains de moyens jeux » de football que l'on rencontre dans la commune de Sèmè-Kpodji. Dans cette rubrique, nous évoquons uniquement les offres publiques en équipement sportif en les distinguant en trois catégories.

3.2.1. *Les équipements sportifs de l'Etat présents dans les communes du Bénin* (voir situation géographique sur la carte n° 3)

Pour recueillir les informations nécessaires, un questionnaire a été administré aux Directeurs Départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (DDJSL)¹⁹⁴. L'une des questions portait sur les équipements sportifs de l'Etat qui ne sont pas transférés aux communes. Nous avons aussi utilisé des données actualisées de la Direction de la Programmation et de la prospective du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs pour compléter les données recueillies.

¹⁹⁴ La Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs est le service déconcentré du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs dans les différents départements du Bénin.



Carte 3 : Equipements sportifs construits par l'Etat dans les communes

D'une manière générale, à la lecture du tableau 3, on constate que l'Etat a construit des équipements sportifs lourds, qui sont concentrés dans la capitale économique (Cotonou) et la capitale politique (Porto-Novo) comme en témoigne la présence des trois grands stades du Bénin à Cotonou (Stade de l'Amitié de Kouhounou et le stade René Pleven) et à Porto-Novo (stade Charles de Gaule). Il faut noter aussi à Cotonou la présence de grandes salles polyvalentes comme le « palais des sports » et le « hall des arts ». Un gymnase bien équipé est construit au niveau du stade de Porto-Novo. Les équipements sportifs construits dans les autres chefs-lieux de département (Abomey, Parakou, Lokossa et Natitingou) sont des stades omnisports à l'intérieur desquels se trouvent les « terrains de moyens jeux » de football, de hand-ball, de volley-ball, de basket-ball et une piste d'athlétisme en tartan. En considérant les tranches de population précédemment repérées, nous notons que Cotonou, Parakou et Porto-Novo se trouvent dans la tranche des communes à statut particulier, et Abomey, Lokossa et Natitingou dans la tranche des communes de 60.000 habitants à 80.000 habitants. La carte du Bénin ci-dessus montre la situation géographique de ces différentes communes.

Selon nos investigations, les stades omnisports rencontrés dans les chefs-lieux des départements, le stade Charles de Gaule de Porto-Novo et le stade René Pleven de Cotonou, sont des équipements sportifs hérités de la colonisation pendant laquelle un stade omnisport a été construit dans chaque chef-lieu de département. Ces équipements ont été rénovés par le régime militaire au pouvoir de 1972 à 1989. Pendant cette période, le gouvernement avait dissout les associations sportives et avait rendu obligatoire la formation des clubs par discipline sportive et par quartier de ville ou village ; ceci par l'ordonnance n° 76-16 du 29 Mars 1976 portant charte du sport en République Populaire du Bénin. De 2003 à nos jours, ces équipements ont été rénovés puis modernisés par l'Etat. Ainsi le stade Charles de Gaule et René Pleven respectent les normes de la FIFA pour les matchs internationaux de football d'où leur catégorisation dans le type de terrain de grands jeux. En 1980 à Cotonou, avec la coopération sino-béninoise¹⁹⁵, le grand complexe sportif (le stade de l'Amitié de Kouhounou) a été construit. Ainsi, l'Etat optait plus pour une politique de construction de grands équipements sportifs à caractère international. Ce stade qui nécessite des dépenses de fonctionnement importantes pour son entretien, est confié à une société privée et soumis, à l'exception des compétitions officielles et internationales, à des frais de location que les fédérations ne peuvent assumer. En somme, « l'action du Ministère des Sports a été réduite à

¹⁹⁵ C'est une coopération qui liait la République populaire du Bénin aux autres pays socialistes ou communistes du monde entier. C'est à l'issue de cette relation que la Chine est venue construire pour la République Populaire du Bénin (actuelle République du Bénin) cet équipement sportif de grande envergure.

l'entretien des équipements sportifs existants pour assurer l'organisation des championnats sportifs départementaux et nationaux. On peut affirmer qu'il n'y a pas eu de véritable politique de construction d'équipement sportif au Bénin mais plutôt une politique de rénovation des équipements existants. Ainsi, pour palier à cette insuffisance, certaines fédérations négocient des équipements privés (Tennis et Natation par exemple) » (Hounnouvi, 2006)¹⁹⁶.

Tableau 5: Offre d'équipement sportif de l'Etat dans les communes du Bénin

Tranche de population	Communes	Typologie d'équipements présents				Nombre d'équipement pour 10.000 habitants
		Terrain moyen jeu	Terrain grand jeu	Salle polyvalente	Court de tennis	
Statut particulier	Cotonou	11	2	2	6	0,32
	Porto-Novo	5	1	1	3	0,45
	Parakou	4	0	0	0	0,27
60.000 habitants et moins de 80.000	Abomey	4	0	0	0	0,51
	Lokossa	4	0	0	0	0,52
	Natitingou	4	0	0	0	0,53

Source : Données d'enquête de terrain

A la lecture du tableau 5, on note une absence totale d'équipements sportifs tels que des terrains de quartier et des terrains de petit jeu dans les investissements de l'Etat, c'est-à-dire aucun équipement sportif de proximité et de sites aménagés pour la pratique du sport de loisir ou du sport de masse. Les grands ronds-points (rond-point de l'étoile rouge, rond-point de la place Lénine, rond-point de la place bulgare) de Cotonou, pris d'assaut par les pratiquants auto-organisés tous les week-ends pour la pratique du sport de loisir ne sont pas faits pour ce dernier. Ceci laisse à penser que la politique de construction d'équipement

¹⁹⁶ Hounnouvi, B.K. (2006). *Etude sur le développement du sport au Bénin*. Rapport provisoire. Assemblée Nationale du Bénin non publié, Cellule d'Analyse des Politiques de Développement de l'Assemblée Nationale (CAPAN), Porto-Novo.

sportif de l'Etat béninois a privilégié les grands ensembles sportifs d'envergure nationale et internationale dont l'accès est très difficile pour les fédérations sportives, associations sportives et pratiquants auto-organisés, notamment parce que leur gestion est confiée par affermage¹⁹⁷ dans les années 1990 à une société privée. Actuellement, à l'exception des équipements construits par l'Etat dans les villes de Cotonou et de Porto-Novo, tous les équipements sportifs construits par l'Etat dans les autres chefs-lieux des départements sont en régie directe¹⁹⁸, c'est-à-dire gérés par les Directions Départementales de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, services déconcentrés de l'Etat dans les départements. Une des raisons essentielles de ce mode de gestion est que ces équipements ne sont pas aux normes internationales mais rentrent dans la catégorie des terrains de moyens jeux. Pour utiliser ces équipements, l'association sportive doit recevoir une lettre d'autorisation d'utilisation de la part de la DDJSL en échange de laquelle, cette dernière exige toujours une participation financière pour l'entretien de l'équipement de la part des associations sportives. Quant aux équipements sportifs situés dans les deux capitales, à savoir Cotonou (capitale économique) et Porto-Novo (capitale politique), ils sont gérés aussi en régie directe. Mais ici, c'est le Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs qui nomme les Directeurs et leur adjoint de ces différents stades. Ce sont des terrains qui répondent à la norme internationale, donc des terrains de grands jeux ; leur entretien sollicite des moyens financiers que le budget de DDJSL ne peut supporter. Compte tenu de ce mode de gestion, toutes les associations sportives voulant utiliser les équipements annexes s'entendent pour établir un calendrier de passage qui est remis au gestionnaire. Les associations sportives qui n'ont pas pu trouver de créneaux se rabattent alors sur les équipements des collèges et lycées ou sur ceux de la commune. Les stades et les salles polyvalentes sont donc utilisés uniquement pour l'organisation des activités sportives de grande envergure.

En tenant compte du nombre d'équipements sportifs pour 10.000 habitants (tableau 5) et par taille de commune, nous avons constaté que parmi les communes à statut particulier, c'est la capitale politique Porto-Novo qui est la mieux dotée pour les équipements de l'Etat. Quant aux autres communes bénéficiant des équipements d'Etat, leur taux d'équipement pour 10.000 habitants est très proche mais supérieur à celui des communes à statut particulier. En somme, les communes ne sont pas aidées de façon égale par l'Etat. On peut un instant penser

¹⁹⁷ Ici la gestion de l'équipement est confiée à un opérateur privé mais l'investissement initial n'est pas à la charge de celui-ci. Il exploite l'équipement et reverse une redevance à l'Etat.

¹⁹⁸ Ici tous les moyens utilisés pour gérer ces équipements appartiennent à l'Etat. Dans les départements, c'est la DDJSL qui est l'ordonnateur du budget, mais à Cotonou et à Porto-Novo, l'ordonnateur du budget est le Directeur du stade.

que l'Etat n'a pas tenu compte du nombre d'habitants des villes avant de construire les équipements, alors que selon la Constitution, « *l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre interrégional*¹⁹⁹ ».

La politique de construction d'équipement sportif de proximité ou « équipement léger », de taille restreinte, librement accessible, moins coûteux du point de vue de l'investissement et de l'entretien, adapté aux réalités socioculturelles et économiques, permettraient sans doute le développement du sport local et de loisir, qui pourrait être en partie le socle du développement du sport national. Cette politique pourrait aussi soulager les communes qui n'ont pas assez de moyens financiers pour construire au moins un équipement sportif de type petits jeux ou moyens jeux. Cette perspective, présente dans le discours de campagne en 2006, de Thomas Boni YAYI, Président de la République du Bénin, ne se traduit pas encore dans les pratiques : « *le sport de masse doit être accessible au plus grand nombre grâce à la fourniture des infrastructures nécessaires, à l'encadrement approprié par les actions de formation en direction des animateurs et des personnels. Les femmes, les aînés et les handicapés doivent également y trouver leur compte. Ainsi, chacun pourra pratiquer le sport qu'il aime, où qu'il se trouve, dans nos villes ou campagnes. Dans ce contexte, il est nécessaire que tous les arrondissements et villages soient progressivement dotés de terrains de sports, que les communes disposent chacune d'un stade municipal ; chaque département d'un complexe sportif et chaque grande ville d'un stade olympique. Ces infrastructures favoriseront non seulement la pratique du sport dans notre pays mais permettront également au Bénin d'accueillir de grandes manifestations sportives internationales pour son rayonnement*²⁰⁰ ». Le projet ainsi annoncé dans ce discours, au nom du sport pour tous, est donc la réalisation d'un maillage équilibré du territoire (répartition égale des équipements sportifs en fonction de la population) à l'image de ce que la France a réalisé lors des lois programmes d'équipements sportifs des années 60 (Falcoz et Chifflet, 1998)²⁰¹.

Pour le moment, les équipements sportifs construits par l'Etat ne peuvent pas répondre à la demande de sport pour tous parce que « *l'Etat lui-même n'a pas de politique affirmée dans la construction des équipements sportifs ; en plus il y a une mauvaise répartition*

¹⁹⁹ C'est la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 de la République du Bénin, qui est issue de la Conférence des Forces Vives de la Nation et qui a promulgué la démocratie et par suite la décentralisation.

²⁰⁰ Hounnouvi, B.K. (2006), *opus cité*.

²⁰¹ Falcoz, M., Chifflet, P. (1998), *opus cité*.

*géographique du peu d'équipement construit*²⁰²». En rendant « visibles » les relations entre le politique et le social particulièrement lors des cérémonies d'inauguration (Chaussier, 1995)²⁰³, les équipements sportifs constituent un indicateur de la genèse des premières politiques sportives locales (Coustet 1985²⁰⁴ ; Lê Germain 1993²⁰⁵ ; Haschar-Noé 2006²⁰⁶). Ainsi, les collectivités locales du Bénin peuvent également jouer un rôle dans la structuration et l'organisation de l'offre sportive. Qu'offrent-elles en termes d'équipements sportifs à partir des compétences conférées par les lois de la décentralisation ?

3.2.2. Offre en équipements sportifs des collectivités locales du Bénin et mode de gestion

Les premières lois de décentralisation qui ont vu le jour en 1982 et en 1999 respectivement en France et au Bénin définissent une nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Dans la Charte des sports, un certain nombre d'articles permettent de repérer les grandes orientations de l'organisation des sports au Bénin ainsi que la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

Encadré n° 1 : Loi N°91-007 du 25 Février 1991 portant Charte des Sports en République du Bénin

La Charte des sports est issue des recommandations de la Conférence Nationale des forces vives de la Nation qui s'est tenue du 19 au 28 février 1990 à Cotonou. Cette loi a pour objectif d'une part d'assurer la formation morale, civique, patriotique et professionnelle des jeunes ainsi que leur épanouissement global et, d'autre part, de promouvoir les activités socio-éducatives et socio-économiques à travers la préparation, la mobilisation et la participation des jeunes à la construction nationale ; leur intégration dans les circuits de production et dans le milieu social et le développement de leur sens des responsabilités.

²⁰² Propos recueillis lors des entretiens avec les Directeurs Départementaux de la Jeunesse et des Sports du Département Atacora/Donga.

²⁰³ Chaussier, J.D. (1995). Pouvoirs locaux en représentation : rites et discours d'inauguration des équipements sportifs communaux, in J.P. Augustin et J.P. Callède (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*, Talence, MSHA, 429-443.

²⁰⁴ Coustet, R. (1985), *opus cité*.

²⁰⁵ Lê Germain, E. (1993), *opus cité*.

²⁰⁶ Haschar-Noé, N. (2006), *opus cité*.

Cette Charte est divisée en sept grandes parties ou titres dont les contenus abordent des aspects spécifiques liés à la pratique sportive. Ainsi, les articles du titre I apportent des tentatives de définitions de certains termes comme jeunesse, association de jeunesse, mouvement de jeunesse et institution de jeunesse. Le titre II aborde l'enseignement de l'éducation physique et sportive ainsi que la formation des cadres intervenant dans ce domaine. A travers les articles de ce titre l'éducation physique et sportive relève d'une mission de service public. Les articles du titre III abordent l'organisation du mouvement sportif national, sa structure et ses attributions. Une mission de service public est déléguée aux fédérations sportives réunies dans le Comité National Olympique et Sportif Béninois (CNOSB). Le titre IV porte sur les infrastructures et équipements sportifs et précise que l'Etat et les collectivités locales sont mandatés pour construire les équipements et infrastructures sportives publiques et que les acteurs privés peuvent en construire mais avec un accord de l'Etat. Les articles du titre V précisent que l'Etat et les collectivités locales subventionnent le mouvement sportif. Le titre VI parle de la protection des athlètes performants et des dispositions anti-dopage. Enfin le titre VII parle du port des couleurs nationales et des actes administratifs.

Au Bénin, dans le domaine des équipements et infrastructures sportifs, l'article 22 de la Loi n°91-007 du 25 février 1991 portant sur la Charte des sports en République du Bénin stipule que « *les stades, les terrains de jeux et les installations sportives sont construits par l'Etat, les collectivités locales, tout groupement ou particulier* »²⁰⁷. Cet article sera renforcé : la loi n°98-005 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes à « statut particulier » et celle n°97-029 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes en République du Bénin, ont transféré respectivement aux communes à statut particulier et aux autres communes des compétences non négligeables dans tous les domaines d'activité. Ainsi, dans le domaine du sport et des activités de jeunesse et de loisirs, des compétences sont conférées à toutes les communes du Bénin sans exception par la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes en République du Bénin qui stipule en son article 100 que : « *la commune a la charge de la réalisation, de l'équipement et des réparations..., des infrastructures publiques, culturelles, de jeunesse, de sport et de loisir au*

²⁰⁷ Loi n° 91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports en République du Bénin.

*niveau de l'arrondissement du village et du quartier de ville...*²⁰⁸ ». Et à l'article 102, elle ajoute que : « *la commune est compétente dans son ressort territorial, pour l'animation des activités culturelles, sportives, de jeunesse et de loisir en assurant aux structures et aux organes chargés de ces activités une assistance matérielle et financière* »²⁰⁹ ». En déléguant ainsi à des échelons infranationaux la tâche de définir les problèmes et intérêts collectifs, d'organiser la délibération et d'arbitrer entre impératifs antagonistes, notamment de justice et d'efficacité, la décentralisation doit ainsi faciliter l'action publique en référence à un bien commun local. Ces deux compétences font de la commune une autorité publique pouvant initier une politique locale de développement du sport. La décentralisation permet ainsi aux représentants élus des populations, de disposer d'un vaste champ d'initiatives et de responsabilités (Greffé, 1984)²¹⁰. Ainsi, dans le domaine des APS, les collectivités locales doivent apporter en partie des réponses adéquates aux divers besoins de la population tels que la construction d'équipement sportif de proximité adaptés aux réalités socioculturelles, la gestion, l'organisation et l'animation des APS dans la commune. De ce fait, selon certains auteurs, en matière de services publics, la décentralisation accroît ainsi la responsabilité des pouvoirs publics locaux et leurs aptitudes à répondre aux demandes sociales des populations de manière adéquate (Dillinger, 1994²¹¹ ; Litvack, Seddon, 1999²¹²). Dans la réalisation de ces compétences, les communes doivent tenir compte de leurs moyens financiers, économiques et en ressources humaines pour construire ainsi une politique sportive locale. De quelle façon chaque commune s'y prend-elle pour gérer, utiliser et mettre en jeu ses compétences ? Et quelles « stratégies d'acteurs » (Crozier et Friedberg, 1977)²¹³ sont à l'œuvre entre ces deux niveaux d'actions dans le système politique Béninois ? Avant d'étudier les stratégies des acteurs, nous analysons d'abord l'état de l'offre sportive dans les différentes communes.

Pour présenter l'offre en équipements sportifs et les différents problèmes qui ont éventuellement entravé cette offre dans les communes du Bénin, un questionnaire a été administré aux 63 communes sur les 77 que compte le Bénin. Ces données permettent de faire

²⁰⁸ Loi n°97-029 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes en République du Bénin. *Recueil des lois sur la décentralisation au Bénin*. Mission de la décentralisation, Ministère chargé de la décentralisation et de l'administration territoriale Mai 2000, p 37.

²⁰⁹ *Ibidem*.

²¹⁰ Greffé, X. (1984). *Territoire en France: Les enjeux économiques de la décentralisation*. Paris, Economica.

²¹¹ Dillinger, W. (1994). *Decentralization and its Implications for Urban Service Delivery*. Washington, The World Bank (Urban Management Programme Discussion Paper n° 16).

²¹² Litvack, J., Seddon, J., (1999). *Decentralization briefing Notes*. World Bank Institute, Washington, www.worldbank.org

²¹³ Crozier, M., Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*. Paris, Editions du Seuil.

un bilan de l'offre en équipement sportif des communes enquêtées et d'identifier les gestionnaires et bénéficiaires de cette offre, avant d'étudier la demande sociale de chacun des publics cibles que sont les scolaires, les pratiquants auto-organisés et les associations sportives. Le tableau 6 ci-dessous présente les résultats issus d'une partie du questionnaire. Cette partie concerne les équipements sportifs construits par les communes.

Tableau 6: Moyenne du nombre des différents types d'équipements sportifs construits par les communes du Bénin

Tranche de population	Moyenne du nombre des différents types d'équipement sportif									
	Piscine	Salle polyvalente	Gymnase	Espace pour lutte traditionnelle	Site aménagé	Terrain de quartier	Terrain de petits jeux	Terrain de moyens jeux	Terrain de grands jeux	Piste d'athlétisme
100.000 habitants et plus	0	0	0	0,55	0,55	9,82	0,91	0,45	0,00	0
80.000 habitants et moins de 100.000	0	0	0	0,29	0	5,06	1,12	0,24	0,00	0,06
60.000 habitants et moins de 80.000	0	0,05	0	0,1	0,25	6,20	0,65	0,25	0	0,05
20.000 habitants et moins de 60.000	0	0	0	0,75	0,17	5,17	1	0,25	0	0,08
Statut particulier	0,33	0	0	0,33	2,67	14	4	0	0	0

D'une manière générale, quel que soit la tranche de population des communes, la moyenne du nombre des équipements pour les piscines, salles polyvalentes, gymnases, espaces de lutte traditionnelle et sites aménagés construits est inférieure à 1. Une piscine a été construite à Porto-Novo, avec l'action conjuguée des partenaires de la coopération décentralisée de la ville de Lyon²¹⁴. La seule salle polyvalente se situe dans la commune de Zè (commune à 60.000 habitants et moins de 80.000). Elle est implantée dans un complexe sportif construit par l'Etat pour des raisons politiques²¹⁵ dans l'une des communes les plus reculées du pays. Ce complexe a été transféré par l'Etat à la Sous-préfecture de Zè avant la décentralisation. Actuellement dans ce complexe sportif, seul le terrain de football est fonctionnel. Quant aux autres équipements, ils sont hors d'usage par faute d'utilisation et d'entretien.

Toutes les communes ne possèdent pas d'espaces de lutte traditionnelle. Ces espaces sont davantage présents dans les communes de 20.000 de 60.000 habitants et les communes de 80.000 habitants et moins de 100.000 (0,75 et 0,55). Au niveau des communes à statut particulier on constate qu'une seule commune sur trois possède de l'espace pour la lutte traditionnelle (Parakou située dans la région septentrionale). D'un point de vue culturel, la lutte traditionnelle est intégrée à la culture de la population du Nord de la République du Bénin. Au sud et au centre, cette activité n'est pas pratiquée. L'augmentation de la moyenne du nombre de cet équipement constaté dans les deux tailles de communes s'explique par le nombre des communes du septentrion de ces tranches.

Toutes les tranches de communes possèdent des sites aménagés à l'exception des communes de la tranche de 80.000 habitants et moins de 100.000 (moyennes communes). La moyenne du nombre de cet équipement augmente progressivement au fur et à mesure que l'on évolue des petites communes (20.000 habitants et moins de 60.000) vers les grandes communes (communes de 100.000 habitants et plus ; communes à statut particulier). Les sites aménagés sont le plus souvent utilisés par les pratiquants auto-organisés et cette modalité de pratique est plus importante dans les grandes communes à l'image de ce que l'on peut rencontrer dans les communes les plus urbanisées du continent européen.

²¹⁴ Un accord de coopération décentralisée est conclu entre la ville de Porto-Novo et la communauté urbaine de Lyon. Grâce à cet accord, la commune de Porto-Novo a bénéficié de nombreux de projets comme la construction d'un centre des jeunes avec la piscine municipale.

²¹⁵ Le Ministre de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs de cette période est originaire de la commune. Le complexe a été construit pour récompenser la population parce qu'elle a voté massivement pour élire son candidat président de la république.

Notre enquête montre aussi qu'à l'exception de la tranche de 80.000 habitants et moins de 100.000, aucune des communes n'a construit de terrain de tennis ou de grands jeux. Les équipements les plus présents sont les terrains de quartier : leur moyenne est comprise entre 5,17 et 14, les communes les plus équipées étant celles à statut particulier. Les équipements sportifs existant dans les communes sont donc surtout des équipements de proximité (terrain de quartier, terrain de petits jeux) car ils nécessitent moins de moyens financiers que les autres types d'équipements.

Les pistes d'athlétisme sont présentes dans les petites communes (20.000 à moins de 80.000 habitants) et les communes moyennes (80.000 habitants et moins de 100.000). Signalons que ce sont des pistes non réglementaires sans tartan et mises en place autour de certains terrains de football de type petits jeux. Dans les communes plus importantes et celles à statut particulier surtout, les pistes d'athlétisme des terrains de type moyens jeux de l'Etat ou les pistes d'athlétisme sans tartan de certains grands collèges et lycées sont utilisées pour les compétitions d'athlétisme.

L'absence de construction de terrain de tennis constatée dans presque toutes les communes à l'exception d'une seule commune (Bantè) (tranche de 80.000 habitants et moins de 100.000) renvoie au statut symbolique de cette pratique en Afrique où le tennis est considéré comme une activité sportive de prestige et au matériel coûteux. Selon un élu de la commune, *« ce terrain de tennis n'est pas exploité à cause d'un manque de moniteur dans ce domaine et du coût élevé des matériels de cette activité sportive. En plus de cela, le tennis intéresse peu la population malgré les dispositions prises par la commune²¹⁶. »* Ce terrain peut être classé dans le type de terrains de quartier parce qu'il est inachevé, pas bitumé et non réglementaire.

On note aussi que toutes les communes possèdent des terrains de type moyens jeux à l'exception des communes à statut particulier. Ces terrains ont été construits dans les Sous-préfectures par l'Etat avec l'apport financier de la Loterie Nationale du Bénin (LNB) pour honorer les promesses politiques faites pendant la période des campagnes électorales. Ils ont été légués aux communes avant la décentralisation. Les communes à statut particulier n'ont pas construit de terrain de moyens jeux parce qu'elles utilisent les terrains de ce type rénovés par l'Etat et avec l'autorisation préalable de la DDJSL mais aussi ceux de certains grands collèges et lycées. Avec la décentralisation, ces équipements devaient être transférés aux communes pour servir de stade municipal, mais force est de constater le refus de l'Etat de

²¹⁶ Propos recueilli au cours d'un entretien de terrain avec l'élue local.

transférer aux communes ces équipements ni même d'accepter une cogestion avec ces dernières. On peut penser qu'il ne veut pas se désengager totalement des activités sportives et garder un rôle interventionniste pour conserver le contrôle sur la pratique des activités sportives de compétition. Celle-ci étant porteuse de profits symboliques et de visibilité politique, l'Etat justifie le non transfert de ces équipements de moyens jeux aux communes en estimant que ces dernières ne sont pas encore prêtes pour gérer le sport de haut niveau. En effet, l'Etat ne veut pas assister à l'apparition de puissantes institutions locales, susceptibles de remettre en cause leur monopole sur le pouvoir et les ressources qui sont nécessaires au développement local (Nicholas, 2011)²¹⁷. De plus, il ressort des études sur la décentralisation en Afrique que dans l'ensemble, l'Etat hésite à décentraliser suffisamment de compétences et de ressources au profit des collectivités locales et que, dès lors, les avantages potentiels de la création et du renforcement des institutions en faveur de l'auto-gouvernance locale n'ont pas été totalement réalisés dans le cadre des initiatives de la décentralisation (Smoke, 2003²¹⁸ ; Olowu et Wunsch, 2004²¹⁹ ; Conyers, 2007²²⁰). Mais les pressions constantes exercées par les bailleurs de fonds, dans le cadre de leurs conditions d'obtention d'une aide budgétaire, sont un facteur exogène plausible, qui peut obliger l'Etat dans les pays en développement à s'engager en faveur des principes de la décentralisation.

D'après notre enquête, il n'y a pas de mise à disposition officielle des équipements sportifs aux associations sportives. A titre d'exemple personnel, dans la commune de Porto-Novo, il existe deux associations sportives de handball qui doivent se partager un seul terrain pour toutes leurs activités. Pour y arriver, les responsables associatifs se sont entendus pour se répartir les créneaux dans la semaine. Les samedis et dimanches sont déclarés journées de matchs et n'appartiennent à aucune des associations sportives. Tous les matchs sont alternativement programmés sur ces deux jours.

A Cotonou par exemple, il existe au moins six associations sportives de hand-ball avec deux terrains de hand-ball disponibles. Pour éviter les conflits, la plupart des associations sportives utilisent les équipements des collèges et lycées. Ce phénomène est identique dans

²¹⁷ Nicholas, A. (2011). Une trajectoire inébranlable ? Etude comparative des trajectoires suivies en matière de la décentralisation et de développement du gouvernement local au Ghana et en Ouganda. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 77, 353-384.

²¹⁸ Smoke, P. (2003). Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges. *Public Administration and Development*, 23, 7-116.

²¹⁹ Olowu, D., Wunsch, J. S. (2004). *Local Governance in Africa: The Challenges of Democratic Decentralisation*. London, Lynne Rienner Publishers Inc.

²²⁰ Conyers, D. (2007). Decentralisation and Service Delivery: lessons from sub-saharan Africa. *IDS Bulletin*, 38, 18-32.

toutes les communes du Bénin à l'exception de celles qui disposent d'une seule association sportive sur leur territoire.

Selon nos données un seul mode de gestion des équipements sportifs construits par les communes est en place au Bénin.

Tableau 7: Mode de gestion des équipements sportifs par les communes

Tranche de population	Mode de gestion des équipements sportifs			
	Gérés en régies		Gérés en concession	
	valeur	Valeur relative	Valeur	Valeur relative
	absolue	(en %)	absolue	(en %)
100.000 et plus	11	100	0	0
80.000 et moins de 100 000	17	100	0	0
60.000 et moins de 80.000	20	100	0	0
20.000 et moins de 60.000	12	100	0	0
Statut particulier	3	100	0	0

Toute exploitation d'équipements sportifs exige un choix quant à leur mode de gestion (Gougnet, 1996)²²¹. Ainsi, selon le tableau 7, on constate que toutes les communes sans exception gèrent les équipements sportifs en régie directe. Tous les moyens utilisés pour gérer le service des sports appartiennent à la collectivité. Pour une commune, l'exécutif (le Maire) est l'ordonnateur des dépenses et des recettes (Bayeux, 2001)²²². Au Bénin, seule la commune de Porto-Novo a construit un équipement sportif dont l'entrée est payante : il s'agit de la piscine municipale. Dans ce cas, c'est le conseil municipal qui fixe les tarifs d'accès à la piscine. Quelquefois, certains propriétaires privés louent les différents terrains pour organiser

²²¹ Gougnet, J.J. (1996). *Observatoire économique du sport : le sport de haut niveau et son spectacle. L'exploitation des équipements sportifs*. Etude réalisée pour le Ministère de la Jeunesse et des Sports et la région Limousin, Centre de Droit et d'Economie du Sport, Université de Limoges.

²²² Bayeux, P. (2001). *Le guide de l'adjoint aux sports. Elaborer et piloter une politique sportive*. Paris, Presses Universitaires du Sport.

des manifestations sportives ou non. De ce fait, « le budget de l'équipement ne se rattache plus que par son solde au budget général de la collectivité » (Bayeux, 2001)²²³.

Nous avons constaté que les associations sportives n'utilisent pas seulement les équipements de l'Etat et des collectivités locales, mais aussi ceux des collèges et lycées. Ainsi nous allons présenter brièvement l'offre en équipements sportifs des établissements scolaires.

3.2.3. Les équipements sportifs construits par les établissements scolaires

Au Bénin, les cours d'Education Physique et Sportive (EPS) se déroulent essentiellement dans les établissements scolaires (enseignement secondaire et enseignement primaire) publics comme privés. Dans notre étude, nous nous sommes intéressés uniquement à l'enseignement secondaire parce que ce sont leurs équipements qui sont les plus utilisés par la commune et ses habitants. Avec un effectif total de 377 618²²⁴ élèves en 2005, le Bénin compte 916²²⁵ collèges et lycées dont 399 collèges et lycées publics et 517²²⁶ collèges et lycées privés.

En 2005, le service statistique de la Direction de l'enseignement secondaire présente les chiffres suivants sur les équipements sportifs (terrain de quartier, terrain de petits jeux et terrain de moyens jeux) des collèges et lycées publics comme privés du Bénin :

- 362 terrains de football pour 377.618 élèves soit 1 terrain pour 1.043 élèves
- 90 terrains de basket-ball pour 377.618 élèves soit 1 terrain pour 4.196 élèves
- 84 terrains de volley-ball pour 377.618 élèves soit 1 terrain pour 4.495 élèves
- 184 terrains de hand-ball pour 377.618 élèves soit 1 terrain pour 2.052 élèves
- 0 pour autres équipements.

Hormis le très faible taux d'équipement sportif des établissements scolaires en regard du nombre d'élèves, on note une absence de courts de tennis, de gymnase et de salle polyvalente. La plupart des collèges et lycées publics possède au moins un espace de lutte traditionnelle parce que cette activité est inscrite au programme en Education Physique et

²²³ Bayeux (2001), *opus cité*.

²²⁴ Donnée issues des archives du Ministère de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle, citée par Assah, R. (2006). *L'effectivité des infrastructures sportives pour un enseignement de qualité en éducation physique et sportive*. Mémoire pour l'obtention du certificat d'aptitude à la fonction de l'inspection de l'éducation physique et du sport non publié. Institut National de la Jeunesse, de l'Education Physique et du Sport (INJEPS), Porto-Novo.

²²⁵ *Ibidem*.

²²⁶ *Ibidem*.

Sportive (EPS). Notons en plus que la plupart des collèges et lycées privés ne possède pas d'équipements sportifs ; à cet effet ils ont recours le plus souvent aux équipements des collèges et lycées les plus proches et de rares fois aux équipements de la commune ou de l'Etat. Il en est de même pour certains collèges et lycées publics ; c'est le cas du Collège d'Enseignement Général 1 de Lokossa (CEG1) qui depuis sa création utilise l'équipement de l'Etat (le stade omnisport de Lokossa) pour les cours d'Education Physique et Sportive parce qu'il manque d'espace pour construire ses propres équipements sportifs. Dans cette ville, les collèges et lycées privés font de même. Ce déficit d'équipements sportifs constaté actuellement dans les établissements scolaires au Bénin est semblable à celui qu'ont connu les établissements scolaires des pays de l'Afrique occidentale française et plus précisément le Dahomey pendant la période coloniale (Deville-Danthu, 1998)²²⁷ et postcoloniale. On peut dire que ce déficit est un héritage ou un prolongement de celui de la colonisation.

Conclusion

En conclusion de cette première analyse, nous avons constaté (tableau 6) un certain nombre d'inégalités de taux d'équipement par tranche de communes :

- dans la tranche de 100.000 habitants et plus, sept communes sur onze, soit 63% des communes de cette tranche, ont un nombre total d'équipement inférieur à la moyenne du nombre total d'équipement de cette tranche de population ;
- dans la tranche de 80.000 habitants et moins de 100.000, dix communes sur dix-sept, soit 58% des communes de cette tranche, ont un nombre total d'équipement inférieur à la moyenne du nombre total d'équipement de cette tranche de population ;
- dans la tranche de 60.000 habitants et moins de 80.000, quinze communes sur vingt, soit 75% des communes de cette tranche, ont un nombre total d'équipement inférieur à la moyenne du nombre total d'équipement de cette tranche de population ;
- dans la tranche de 20.000 habitants et moins de 60.000, six communes sur douze, soit 50% des communes de cette tranche, ont un nombre total d'équipement inférieur à la moyenne du nombre total d'équipement de cette tranche de population ;
- et enfin, au niveau des communes à statut particulier, deux communes sur trois, soit 66,67% des communes de cette tranche ont un nombre total d'équipement inférieur à la moyenne du nombre total d'équipement de cette tranche de population.

²²⁷ Deville-Danthu (1998), *opus cité*.

De tout ce qui précède, nous pouvons dire que le nombre d'équipements sportifs est très inégalement réparti entre les différentes communes du Bénin, une minorité de communes concentrant davantage d'équipements sportifs que la majorité d'entre elles. De ce fait, on peut dire que la taille démographique n'explique pas à elle seule les disparités spatiales constatées entre les différentes communes (Griffon Boitier, 1990)²²⁸ ; de plus la relation poids démographique-niveau d'équipement constaté par Griffon-Boitier (1990)²²⁹ n'est pas vérifiée au niveau des communes du Bénin. Ces problèmes d'insuffisance mais aussi d'inégalités territoriales et leurs causes probables seront traités dans la troisième partie de notre travail de recherche.

Les équipements sportifs construits par les communes sont mis à la disposition des associations sportives, des pratiquants auto-organisés et rarement des scolaires. Tous ces publics pratiquent sur ces différents équipements les APS et ont des attentes spécifiques en matière d'équipements sportifs, qui ne coïncident pas forcément avec ceux disponibles. Il s'agit ainsi dans le chapitre suivant, de mettre en perspective l'offre en matière d'équipements sportifs et la demande sociale.

²²⁸ Griffond-Boitier, A. (1990), *opus cité*.

²²⁹ *Ibidem*.

CHAPITRE 4 : DEFICIT ET INADAPTATION DES EQUIPEMENTS SPORTIFS AUX DIFFERENTS PUBLICS CIBLES

Comme repéré dans le chapitre précédent, les gouvernants (de l'Etat et des communes), dans le souci de satisfaire leurs ambitions politiques d'une part et de participer à l'épanouissement de leur population d'autre part, ont investi en partie dans la construction des équipements sportifs. L'inégale répartition des équipements construits par l'Etat dans les villes du Bénin avant la décentralisation, place les actuelles communes dans une situation d'insuffisance d'équipements sportifs. De plus, l'inadaptation de ces équipements à la demande de la population, constatée par les publics cibles (scolaires, associations sportives et pratiquants auto-organisés) et reconnue par les collectivités locales, serait en partie responsable d'une part, de certaines pratiques sportives constatées dans les communes et, d'autre part, de la lenteur du développement du sport local, voire national.

Cette partie étudie l'insuffisance et l'inadaptation des équipements sportifs construits par l'Etat et les communes à la demande des utilisateurs et le point de vue des communes et des publics cibles (scolaires, associations sportives et pratiquants auto-organisés) à ce sujet.

4.1. Un déficit d'équipements sportifs et des inégalités territoriales

4.1.1. Une programmation et un financement insuffisants de l'Etat

A la lecture du tableau 5 (offre en équipements sportifs de l'Etat) ci-dessus, nous avons constaté que l'offre en équipement sportif de l'Etat est inégalement répartie sur l'étendue du territoire national. Nous avons constaté, que, quelle que soit la commune, le nombre d'équipements pour 10.000 habitants est inférieur à 1. De ce fait, nous pouvons affirmer qu'il y a un manque cruel d'équipements sportifs construits par l'Etat. A l'issue de notre entretien avec certains Directeurs Départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (DDJSL), représentants de l'Etat dans les départements, cette situation de déficit est confirmée : « *il y a un déficit d'équipements sportifs dans tous les départements du Bénin. Tous les programmes de construction d'équipements sportifs du Ministère chargé des sports ont échoué parce que chaque politicien (membre du gouvernement) veut tirer le drapeau de son côté (demande de construction d'équipement dans les milieux non prévus) et bouleverse l'ordre normal et chronologique du programme. Dans certains départements, il y a des chantiers de*

construction d'équipements sportifs non achevés communément appelé éléphants blancs dûs parfois au non bouclage du financement parce qu'ils sont issus du Programme d'Investissement Public (PIP) où le financement peut s'étaler sur des dizaines d'années. Dans ce cas, l'entrepreneur abandonne le chantier ». A tout cela il faut ajouter « le manque de volonté politique de l'Etat qui est une conséquence d'un manque de cohérence et de rigueur dans la politique de construction d'équipements sportifs²³⁰ ». Ainsi ces propos confirment le manque de suivi et de rigueur dans l'exécution des programmes de construction des équipements sportifs. Au-delà, les choix d'investissements en matière d'équipements sportifs semblent davantage guidés par des considérations politiques et électoralistes pour attirer ou récompenser les suffrages des populations. De plus, on note une défaillance quant au respect des règles de passation des marchés publics, voire un système de passe-droit dans le domaine sportif, ce qui peut expliquer en partie la « mauvaise » organisation et gestion des constructions d'équipements sportifs.

4.1.2. Un déficit général des équipements sportifs construits par les communes

Un questionnaire a été administré à nos divers échantillons à ce sujet. Des entretiens semi directifs ont été réalisés avec des personnes ressources pour étayer les points d'ombre et compléter notre questionnaire. Cette question du déficit d'équipements sportifs sera abordée selon quatre niveaux ou types d'analyse. Les différents résultats sont consignés dans le tableau 8 puis dans les figures 1 à 3.

²³⁰ Propos recueilli lors d'un entretien de terrain avec les Directeurs Départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs.

4.1.2.1. Une offre d'équipement non corrélée aux données démographiques**Tableau 8:** Nombre d'équipements sportifs pour 10.000 habitants dans les communes du Bénin et coefficient de corrélation entre nombre total d'équipements et le nombre total d'habitants

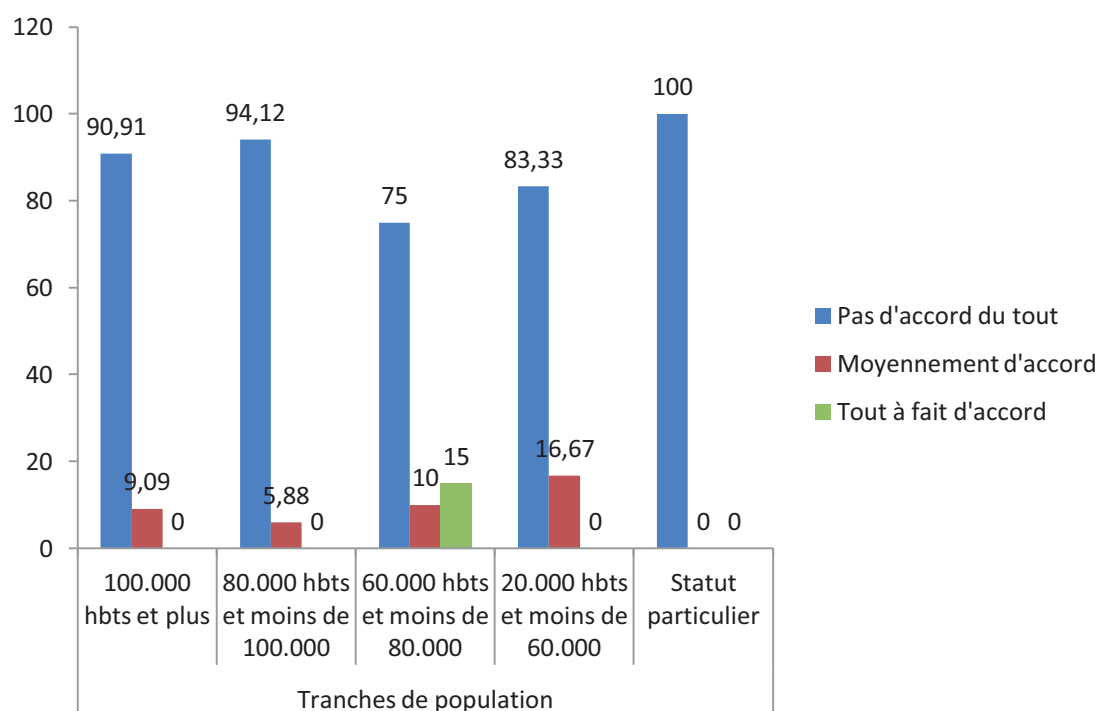
Tranche de population	Nombre total d'équipements	Nombre total d'habitants	Nombre d'équipements pour 10.000 habitants	Coefficient de corrélation entre les deux valeurs entre total équipements et total habitants
100.000 habitants et plus	135	1.500.739	0,90	
80.000 habitants et moins de 100.000	116	1.511.041	0,77	
60.000 habitants et moins de 80.000	151	1.415.916	1,07	0,68
20.000 habitants et moins de 60.000	89	537.092	1,66	
Statut particulier	64	1.038.471	0,62	

A la lecture du tableau 8 ci-dessus, on constate que le nombre d'équipements pour 10.000 habitants est inférieur à 1 pour les tranches des grandes communes (statut particulier et tranche de 100.000 habitants et plus) et des moyennes communes (80.000 habitants et moins de 100.000). Ce nombre est compris entre 1 et 2 pour les petites communes (60.000 habitants et moins de 80.000 ; 20.000 habitants et moins de 60.000). Ainsi, quel que soit la tranche de population, le nombre d'équipements pour 10.000 habitants est très faible, et donc très insuffisant pour toutes les communes du Bénin et plus particulièrement pour les plus grandes d'entre elles. De plus la corrélation entre le nombre total d'équipements et le nombre

d'habitants n'est pas significative²³¹. Il n'y a donc pas de relation statistique entre le nombre total d'équipements et le nombre total d'habitants pour tout l'échantillon. Les équipements sportifs sont construits dans les communes du Bénin sans tenir compte du nombre d'utilisateurs potentiels ou du nombre d'habitants de cette commune.

Figure 1: Existence des équipements pour couvrir la demande sociale

Valeurs relatives (%)



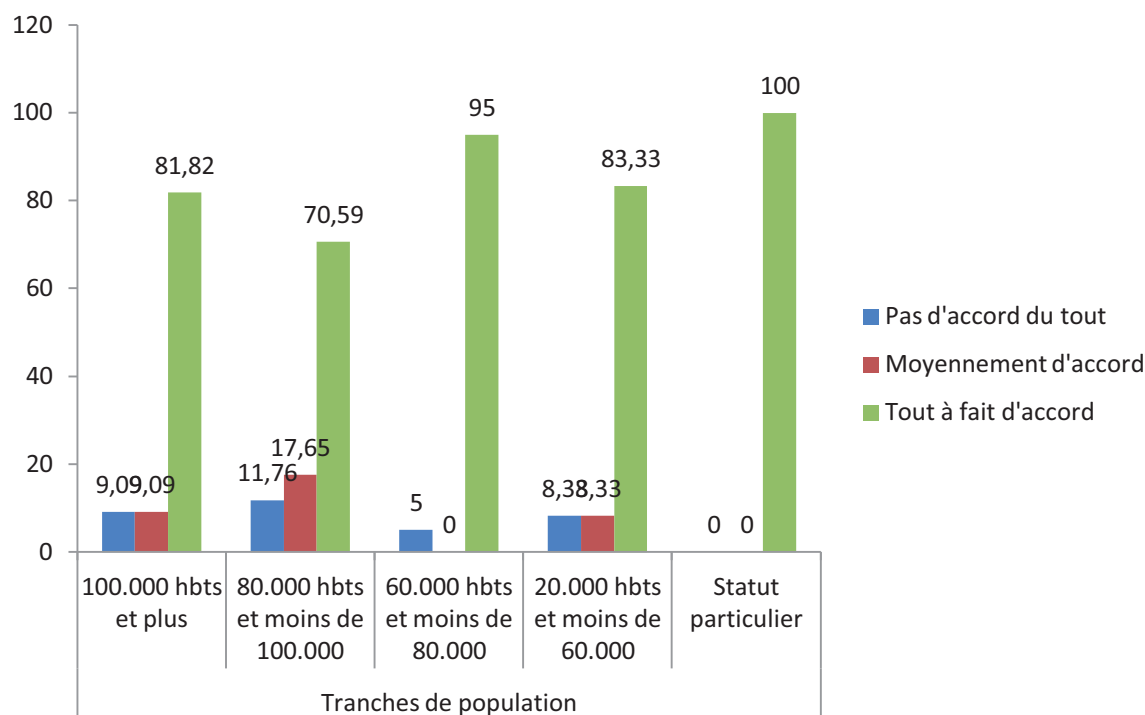
Selon les résultats de l'enquête (figure n°1) menée auprès des communes, à une large majorité (entre 75 et 100%), celles-ci pensent qu'elles ne possèdent pas suffisamment d'équipements sportifs pour couvrir la demande sociale. De ce fait, nous pouvons dire que la demande en matière d'équipement sportif est supérieure à l'offre. Ce résultat vient confirmer tous les résultats obtenus précédemment. Un deuxième indicateur vient confirmer cette insuffisance, il s'agit de l'occupation des espaces publics par des pratiquants sportifs.

²³¹ Le coefficient de corrélation entre le nombre total d'équipements et le nombre d'habitants est 0,68. Cette corrélation est donc très faible. Le test de student appliqué à ce nombre nous donne 1,25 avec P. 0,05. Il n'est pas significatif.

4.1.2.2. La transformation des rues en espaces sportifs par les jeunes

Figure 2: Occupation de certaines rues par les jeunes pour la pratique des activités sportives

Valeurs relatives (%)



L'enquête montre que toutes les communes sont tout à fait d'accord pour dire que certaines rues sont utilisées par les jeunes pour la pratique des APS. De plus, la plus petite valeur de pourcentage est 70,59% (tranche de 80.000 habitants à moins de 100.000) tandis que la plus grande est 100% (communes à statut particulier). Ce phénomène est constaté dans toutes les communes du Bénin mais son ampleur varie d'une région à une autre (Nord, Centre et Sud)²³². Il est plus accentué dans les communes à statut particulier (et les plus grandes villes) où le problème de pénurie d'équipement sportif est plus remarqué, (0% d'avis contraire et d'avis moyen). Dans ces communes à statut particulier, certaines voies sont prises d'assaut par les jeunes pour la pratique des APS ralentissant ainsi la régulation de la circulation des véhicules, motos et autres passagers. Certaines voies de quartier sont ainsi connues pour être entièrement occupées par les pratiquants et seuls les riverains y circulent avec leur moyen de

²³² Ceci s'explique par le fait que le Sud est plus urbanisé que le Nord. Le temps que les jeunes des grandes villes du Sud passent à occuper les rues pour la pratique d'APS, ceux du Nord préfèrent utiliser ce temps pour les travaux champêtres ou pour d'autres activités telles que la chasse, la cueillette, *etc...* ou pour d'autres activités rémunératrices. Parfois, pendant ce temps, ils reviennent des champs tout fatigués et préfèrent se reposer. Cette attitude est aussi constatée dans les communes peu urbanisées.

déplacement. Ce phénomène est aussi important au niveau des communes de 60.000 à moins de 80.000 habitants parce que la plupart de ces communes se situent au sud du Bénin où l'espace fait défaut à cause des problèmes fonciers. Ce comportement des jeunes n'est pas aussi important dans les communes moyennes (communes de 80.000 à moins de 100.000 habitants) parce que celles-ci disposent d'espaces disponibles et de grandes superficies qu'il suffit d'aménager en terrain de jeu par simple nivellement (Falcoz et Chifflet, 1998)²³³ pour pratiquer les APS. Ce phénomène d'utilisation des rues pour la pratique des APS est une des conséquences de la pénurie d'équipements sportifs et se fait particulièrement sentir dans les communes les plus urbanisées.

Nous avons aussi constaté que le phénomène d'utilisation des rues pour la pratique des APS est plus accentué dans les communes à statut particulier et les communes de 60.000 à moins de 80.000 habitants où l'Etat a pourtant davantage construit d'équipements sportifs que dans les autres communes. Ce phénomène résulterait donc aussi de la difficulté d'accès des jeunes aux équipements de l'Etat ce qui favoriserait la « sportivisation » de la voirie publique.

En somme nous pouvons affirmer que l'utilisation de certaines rues par les jeunes, essentiellement pour la pratique du football, est non seulement due à une pénurie d'équipements sportifs mais aussi à la faible accessibilité des équipements de l'Etat pour les jeunes et à l'éloignement géographique des équipements construits par les communes.



Source : AHONNON A.

Photo n° 6 : Utilisation de la grande rue de Houinmey (Porto-Novo) par les jeunes pour la pratique du football tous les week-ends

²³³ Falcoz, M., Chifflet, P. (1998), *opus cité*.

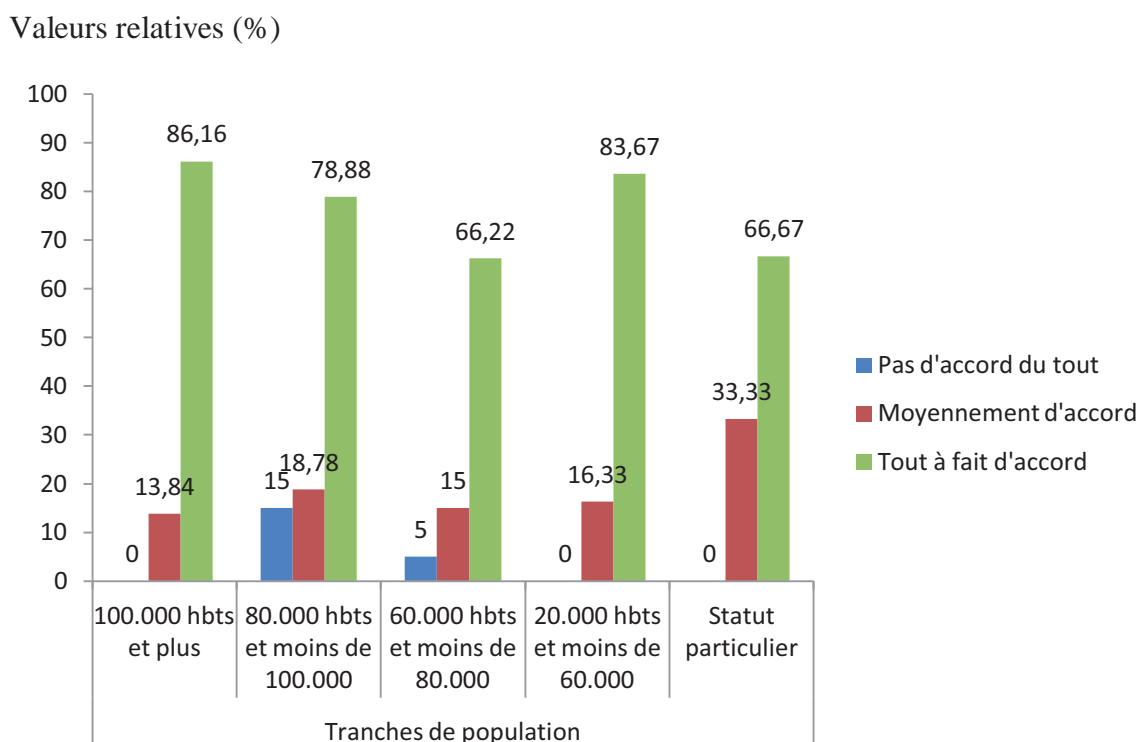


Source : AHONNON A.

Photo n° 7 : utilisation d'une autre rue par les jeunes du quartier

4.1.2.3. Les équipements sportifs construits par des collèges et lycées comme recours pour les communes

Figure 3: Utilisation des équipements des collèges et lycées



D'une manière générale, les données de l'enquête révèlent que toutes les communes utilisent les équipements construits par les collèges et lycées pour animer la vie sportive de la commune.

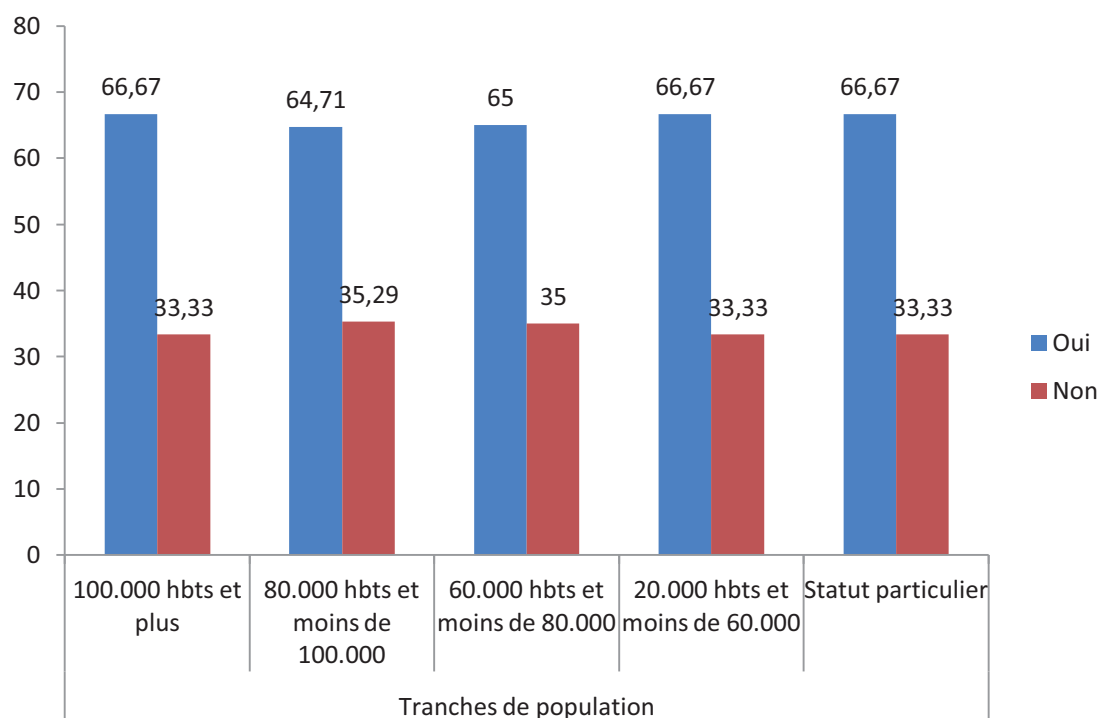
Les plus faibles pourcentages d'avis favorables constaté au niveau des communes de 60.000 à moins de 80.000 habitants et les communes à statut particulier se justifient par le fait que dans ces communes il y a plus d'équipements sportifs (plus de terrains de moyens jeu que de grand jeu) appartenant à l'Etat. Quelquefois, avec l'accord des DDJSL (si l'équipement est libre), la municipalité peut utiliser ces équipements pour abriter certaines grandes manifestations communales. Ceci permet aux communes de compenser en partie leur manque d'équipement sportif.

Le pourcentage élevé d'avis favorable observé dans les autres communes se justifie par le fait qu'elles souffrent d'une pénurie d'équipements sportifs et par compensation utilisent régulièrement les équipements des collèges et lycées pour animer la vie sportive de la commune. En retour, ces communes participent en partie à l'entretien de ces équipements.

Ce phénomène d'utilisation des équipements peut aussi être dû au fait que les équipements des communes ne sont pas adaptés à l'APS organisée par la commune pour animer la vie sportive municipale.

Figure 4: utilisation des équipements des établissements scolaires par la commune

Valeurs relatives (%)

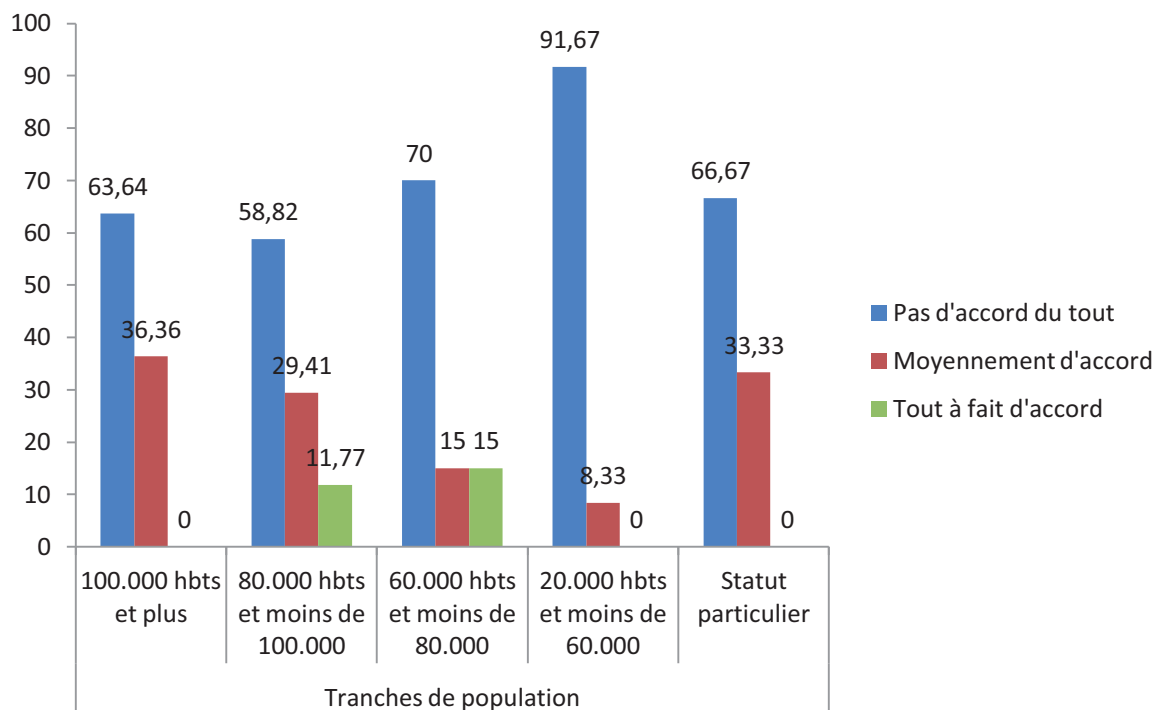


La figure 4 ci-dessous est le résultat de l'enquête menée auprès des 195 établissements scolaires de notre échantillon. D'une manière générale, tous les établissements scolaires affirment que les communes utilisent leurs équipements sportifs pour l'organisation de leurs manifestations sportives. Les résultats de cette affirmation sont supérieurs à 64% et viennent confirmer les résultats enregistrés au niveau de la figure n° 3 ci-dessus.

4.1.2.4. Une offre en équipements sportifs des communes insuffisante pour les associations sportives

Figure 5: Possession suffisante d'équipement sportif par la commune pour la pratique sportive des clubs

Valeurs relatives (%)



Quelle que soit la tranche de commune, le plus bas pourcentage du point de vue des associations sportives enregistré est 58,82% et le plus haut est 91,67% : une majorité d'associations sportives (entre 66,5 et 91,6%) affirment que les municipalités ne possèdent pas suffisamment d'équipements sportifs pour couvrir leurs besoins de pratique sportive. Le problème de la pénurie d'équipement sportif remarqué par les associations sportives est plus accentué au niveau des petites communes ; en témoigne les plus grands pourcentages (91,67% et 70%) enregistrés dans ces communes (moins de 80.000 à 20.000 habitants). Si ces résultats sont relevés dans toutes les communes, c'est parce qu'elles ne bénéficient pas d'une politique de construction d'équipement soutenue par l'Etat comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent. De plus la demande en équipements sportifs des associations sportives dépasse les possibilités de construction d'équipements sportifs des communes. Ainsi, par un

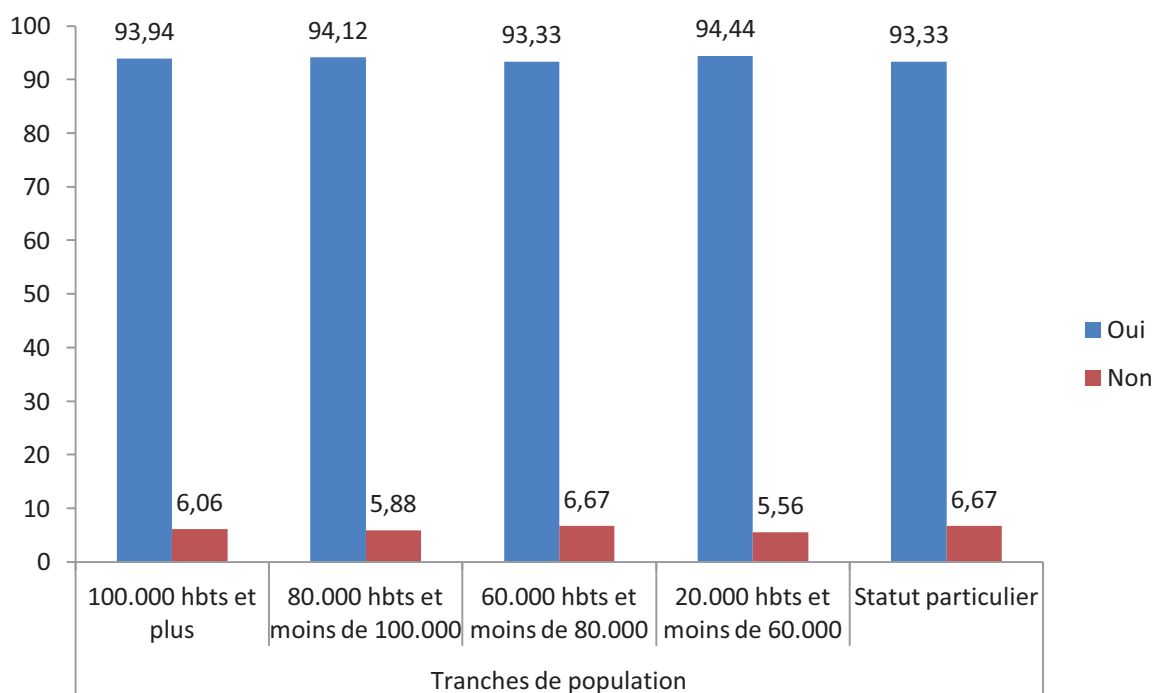
contrat *gagnant/gagnant*²³⁴, certaines communes qui n'ont pas de problème foncier, octroient et aménagent des espaces pour les associations sportives qui ont l'opportunité de construire sur leurs propres deniers, leur propre équipement. Cet équipement est ensuite cogéré par l'association et la commune.

4.1.3. Des établissements scolaires sous-équipés

Les données de nos enquêtes auprès des 195 établissements scolaires de notre échantillon montrent qu'un minimum de 93% d'entre eux pensent que les équipements sportifs qu'ils utilisent sont très insuffisants et ce quel que soit la taille de la commune.

Figure 6: Equipement insuffisant pour la pratique sportive au niveau des établissements scolaires

Valeurs relatives en %



²³⁴ C'est une entente entre la municipalité et l'association sportive qui a assez de moyens financiers. La municipalité fournit et aménage l'espace pour la construction d'équipement sportif ; l'association sportive finance la construction de l'équipement avec l'appui de ses partenaires. Ici la municipalité et l'association sportive s'entendent en fonction de leurs besoins pour occuper les terrains. On rencontre ces cas dans le domaine des équipements de football parce que ce sont des associations qui ont les moyens financiers les importants.

Au Bénin, les activités physiques et sportives font partie des matières obligatoires dans l'enseignement primaire et secondaire. Donc comme les institutions (Etat, communes, ONG, bailleurs de fond) le font pour la construction des salles de cours, ils doivent normalement intervenir aussi dans la construction des équipements sportifs scolaires. Mais on constate que dans le projet²³⁵ de construction des 6.000 salles de cours dans les établissements scolaires publics, aucun équipement sportif n'est prévu. Dans la Charte nationale des sports²³⁶, la commune est pleinement responsable de la construction des équipements de proximité y compris pour les besoins des écoles primaires. Pour les établissements secondaires (lycées et collèges), la responsabilité de construire incombe à l'Etat et aux communes à statut particulier. Mais aucun de ces deux acteurs n'a jamais financé la construction d'équipement sportif ni pour les écoles primaires ni pour les secondaires. Les équipements se trouvant dans ces écoles publiques relèvent de fonds propres à ces établissements, raison pour laquelle ils ne sont pas toujours réglementaires. Or, par manque de moyen financier, les établissements scolaires construisent peu d'équipements sportifs, plus ou moins adaptés à la pratique de leurs activités sportives, et, de plus, souvent utilisés par certaines collectivités locales (cf. figure n°3).

D'une manière générale, les articles n° 23, 24, 25 et 26 de la loi n°91-007 du 25 février 1991 portant sur la Charte des sports en République du Bénin précisent que « *lors de la prise de décision de création d'établissement scolaire et universitaire, il doit être tenu compte de la nécessité d'accompagner toutes constructions d'établissements, des équipements nécessaires à la pratique de l'Education Physique et Sportive (EPS)... La protection des infrastructures sportives doit être garantie par une police d'assurance à constater par les organes de gestion*²³⁷ ». Ainsi en 2005, selon ces articles, les 916 collèges et lycées que compte le Bénin devaient normalement générer autant d'équipements sportifs. Le tableau 9 ci-dessous nous éclaire sur les équipements des établissements scolaires en 2005.

²³⁵ Ce projet élaboré par l'Etat est soutenu par les bailleurs de fond pour la construction des établissements scolaires publics dans les communes où le besoin en salles de cours se fait sentir.

²³⁶ Lois n°91-007 du 25 février 1991 portant sur la Charte du sport au Bénin. C'est la loi qui a abrogé l'ordonnance n°76-16 du 29 mars 1976 portant Charte du sport en République Populaire du Bénin.

²³⁷ *Ibidem*

Tableau 9: Le nombre d'équipements sportifs que devraient posséder les collèges et lycées en 2005

	Football	Hand-ball	Basket-ball	Volley-ball	Autres équipements
Equipement total	362	184	90	84	0
Equipements prévus en fonction du nombre de collèges et lycées	916	916	916	916	916
Déficit d'équipements	554	432	826	832	916

Source du tableau²³⁸

En tenant compte de la Charte du sport, nous constatons un écart important entre le nombre d'équipements prévus et le nombre total d'équipements existants. De plus, les statistiques montrent que sur les 916 collèges et lycées que comptait le Bénin, seuls 293 collèges et lycées dont 283 publics (sur 399) et 10 (sur 510) privés ont prévu des espaces pour la construction d'équipements sportifs, soit 31,99%. En 2005, au niveau des établissements scolaires publics, on dénombre 463 équipements sportifs (toute catégorie confondue) contre 1408 équipements attendus soit un déficit de 945 équipements et un pourcentage d'équipements sportifs construits de seulement 32,88%²³⁹. On constate donc une véritable pénurie d'équipements sportifs au niveau des établissements scolaires. Ceci a également été confirmé par les travaux d'Assah (2006)²⁴⁰ et l'on peut penser que ce manque a un effet négatif sur le niveau de pratique du sport des établissements scolaires et sur le développement futur de la pratique sportive. Ces conclusions confirment les travaux de Dossou-Yovo

²³⁸ Données issues des archives du Ministère de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle, citée par Assah, R. (2006), *opus cité*.

²³⁹ *Ibidem*.

²⁴⁰ Assah, R. (2006). *L'effectivité des infrastructures sportives pour un enseignement de qualité en éducation physique et sportive*. Mémoire pour l'obtention du certificat d'aptitude à la fonction de l'inspection de l'éducation physique et du sport non publié. INJEPS/UAC, Porto-Novo.

(1992)²⁴¹ qui concluent que le sport au Bénin souffre d'énormes problèmes d'infrastructures sportives qui serait à la base d'une part, d'une insuffisance dans la qualité de l'enseignement de l'EPS dans les collèges et lycées et, d'autre part, de la baisse du niveau de pratique constaté au niveau des scolaires.

Pour résumer, nos différentes données témoignent d'un véritable déficit en équipements sportifs au Bénin malgré les dispositions juridiques prises par l'Etat y compris sur la maîtrise d'ouvrage des équipements sportifs. Le déficit constaté au niveau des équipements construits par l'Etat concerne aussi ceux construits par les collectivités locales et les établissements scolaires (collèges et lycées).

Le faible niveau d'équipement de l'Etat, se double d'une mauvaise répartition spatiale des équipements sportifs dans le pays ; l'accès aux équipements n'est pas assuré pour tous les publics et pour 10.000 habitants la moyenne du nombre d'équipement est inférieure à 1. Les équipements sportifs de proximité construits sont insuffisants ; en témoigne le nombre d'équipement pour 10.000 personnes (voir tableau 8).

Au niveau des établissements scolaires, la loi qui oblige à accompagner la construction d'un établissement scolaire par celle d'équipement sportif n'est pas respectée et induit un véritable déficit d'équipements sportifs dans les collèges et lycées. « *Le nombre d'élèves qu'accueillent les collèges et lycées dépasse le nombre qui quitte ces établissements scolaires pour l'université chaque année mais le nombre des équipements sportifs n'augmente pas; nous avons des difficultés pour exploiter les équipements sportifs que nous avons à notre disposition et des fois le cours d'EPS est bâclé*²⁴² ».

Au niveau de collectivités locales, le déficit des équipements sportifs constaté au regard des différentes demandes sociales relève un net déséquilibre entre l'offre et la demande en équipement sportif. Ce déficit se traduit par l'occupation de certaines rues par les jeunes pour la pratique des activités sportives et l'utilisation des équipements sportifs des établissements scolaires pour l'animation de la vie sportive de la commune. De plus les équipements dont disposent les municipalités sont très insuffisants aux yeux des associations sportives pour la pratique des APS, seules les plus riches d'entre elles peuvent, en accord et avec le soutien des communes, construire leur propre équipement sportif.

²⁴¹ Dossou-Yovo, L. (1992). *Contribution à la redynamisation du sport scolaire et universitaire en République du Bénin*. Mémoire pour l'obtention du CAPEPS non publié, l'INJEPS/UAC, Porto-Novo.

²⁴² Propos recueilli au cours d'un entretien de terrain avec certains enseignants d'Education Physique et Sportive (EPS) des collèges et lycées à Porto-Novo

Malgré le recours aux équipements des établissements scolaires (les week-ends et les jours fériés le plus souvent), le problème de déficit persiste toujours dans toutes les communes au Bénin. Les causes éventuelles de ce déficit se combinent et sont d'origine politique, économique, sociale et foncière.

Idéalement, la construction des équipements sportifs est censée tenir compte du type d'APS majoritairement pratiquées par la population en s'appuyant sur les réalités socioculturelles des communes. Ainsi selon Bayeux (2001)²⁴³, « l'équipement sportif constitue sans aucun doute la partie la plus visible d'une politique sportive. L'éternelle question de l'adaptation des équipements sportifs aux besoins occupera une place prioritaire dans les débats du mandat » de l' élu municipal. Pour bien cerner tous ces problèmes d'adaptation, l'auteur insiste sur le fait qu'une politique sportive doit être cohérente et que son élaboration nécessite cinq grandes phases:

- la détermination d'orientation politique où il faut préciser les finalités de la politique sportive (grandes orientations politiques fixées par les élus locaux) ;
- le diagnostic où il s'agira d'abord d'appréhender la demande de la population (diagnostic externe) et de décider de l'organisation des actions engagées et de la gestion des moyens (diagnostic interne). C'est surtout la réalisation de ce diagnostic externe qui permet de poser la question de l'adéquation des équipements sportifs aux demandes de la population ;
- l'élaboration des actions où il faut inventorier les moyens nécessaires pour répondre au diagnostic précédent ;
- la détermination des priorités et le choix des actions ;
- l'énonciation de la politique.

Cependant, une politique sportive ne s'arrête pas seulement à la construction d'équipements sportifs. Au Bénin, certains équipements sont construits mais ils ne sont pas utilisés ou leur entretien pose d'énormes problèmes financiers, aucune étude préalable n'ayant été faite de ce point de vue. Par ailleurs, le diagnostic externe consistant à recueillir les attentes de la population est rarement réalisé. Or Rollan affirme pourtant que « l'efficacité d'une politique sportive communale doit être évaluée non seulement en termes de rentabilité des équipements, mais aussi en termes de degré de satisfaction des utilisateurs » (Rollan,

²⁴³ Bayeux, P. (2001). *Le guide de l'adjoint aux sports. Elaborer et piloter une politique sportive*. Paris, Presse Universitaire du Sport.

1993)²⁴⁴. Pour tenter de mieux saisir la façon dont est prise en compte ou non la demande sociale, un questionnaire a été administré à ce sujet et des entretiens ont également été effectués auprès des Directeurs Départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs. Le chapitre suivant expose les résultats issus de cette enquête.

4.2. Des équipements sportifs peu adaptés aux demandes des pratiquants sportifs.

4.2.1. Activités Physiques et Sportives (APS) plus souvent pratiquées dans les communes au Bénin.

En l'absence de données statistiques émanant du Ministère des sports, des fédérations sportives ou d'enquêtes sur les pratiques sportives au Bénin, il est difficile de rendre compte précisément du volume et de la structuration des pratiques sportives. A partir de nos connaissances du terrain béninois, nous pouvons cependant avancer que dans les différentes communes du Bénin, les pratiques physiques les plus souvent constatées sont au nombre de trois. Il s'agit des APS pratiquées dans un cadre institutionnel, des APS de loisirs et des APS d'hygiène et de santé.

²⁴⁴ Rollan, F. (1993). Les équipements publics et privés : des stratégies différenciées exemple de l'agglomération Bordelaise, in J.P. Augustin et J.P. Callède, (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*. Acte du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Bordeaux, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 445-453.

Tableau 10: Classification des activités physiques et sportives dans les différentes communes au Bénin

Genres d'activités sportives	Types d'activités	Types d'organisation	Fréquence de pratique ou d'animation
Pratiques sportives institutionnalisées	Les sports fédéraux	Clubs	Selon le programme d'entraînement des clubs
Sports d'hygiène et de santé	Rééducation fonctionnelle	Centres sportifs et de rééducation fonctionnelle	Tous les jours ou selon les heures d'abonnement du client
	Sport de combat		
	Aérobic		
	Musculation		
Sports de loisirs ou sports de masse	Football	Informelle ou auto-organisés	1 à 2 fois par semaine surtout les week-ends
	Hand-ball		
	Basket-ball		
	Volley-ball		
	Jogging		
	Lutte traditionnelle		
	Tennis		
	Natation		

Les sports fédéraux se pratiquent au niveau des clubs sportifs affiliés à une fédération sportive. Ces clubs participent soit au championnat de la ligue professionnelle (au football et au hand-ball), au championnat national de type amateur de première, deuxième et troisième divisions (football, hand-ball). Au niveau du basket-ball, tous les clubs font une phase préliminaire²⁴⁵ de rencontres et les quatre meilleurs clubs vont au play-off d'où sortira le champion national. Mais à partir de l'année 2012, pour des problèmes financiers, le basket-ball procède comme au volley-ball à un championnat départemental (entre les clubs d'un même département) puis les premiers de chaque département se regroupent pour la phase finale au cours de laquelle le champion national sera désigné. Dans les autres disciplines

²⁴⁵ Tous les clubs font le même nombre de matchs aller/ retour pour pouvoir faire un classement général par ordre de vainqueur

sportives (sport de combat où il n'y a pas assez de club), chaque club envoie un représentant par catégorie au regroupement nation (phase nationale) et les combats s'effectuent dans chaque catégorie pour désigner le champion national. Au niveau de la fédération d'athlétisme, un championnat départemental est organisé dans chaque département et les champions de chaque discipline de chaque département se retrouvent au regroupement de la phase nationale pour une compétition nationale où sera désigné le champion national pour chaque discipline. Aucune municipalité au Bénin n'a sa propre association sportive (association sportive municipale) affiliée à une fédération et participant à une compétition fédérale. Les clubs sportifs auxquels les communes apportent des aides financières sont des associations sportives qui véhiculent l'image de la commune ; l'aide est consistante surtout quand le club est le seul sur le territoire de la commune.

Les sports d'hygiène ou de santé sont des pratiques physiques et sportives organisées dans une perspective de bien-être physique et mental. Ainsi, « la fonction hygiénique du sport est une de celles qui se trouve être au foyer de la conscience de l'organisme social, ce dont témoigne les clubs commerciaux d'exercice (« salles » privées), les programmes des clubs sportifs, l'action des gouvernements, l'intérêt des entreprises pour le sport dans le cadre de l'usine, le développement constant du sport à l'école et à l'université» (Bouet, 1968)²⁴⁶. Cette activité sportive ne se pratique pas dans toutes les communes au Bénin. Elle est ouverte à tout le monde mais seuls y participent les personnes d'une classe sociale supérieure à cause du coût. On trouve des centres privés où se pratiquent ces activités sportives surtout dans les trois communes à statut particulier (Cotonou, Parakou et Porto-Novo), dans deux communes de 100.000 habitants et plus (Abomey-Calavi et Bohicon) et enfin deux communes de 60.000 habitants et moins de 80.000 (Abomey et Lokossa).

Les APS de loisirs ou sport de masse, sont les APS que l'on pratique volontairement individuellement ou collectivement soit pour se divertir, soit pour son plaisir après s'être dégagé de ses obligations professionnelles, familiales et sociales. Comme cette activité sportive n'est pas institutionnalisée et est informelle, les pratiquants sont ici appelés les auto-organisés et sont présents dans toutes les communes au Bénin. Ils sont plus nombreux dans les grandes villes et surtout dans les communes à statut particulier. Dans ces dernières, l'explosion démographique a induit en partie une forte insuffisance en équipement sportif de proximité et en sites aménagés pour la pratique du sport de loisir ou de masse. C'est une pratique le plus souvent quotidienne coutumière et urbaine rencontrée également dans

²⁴⁶ Bouet, M. (1968). *Signification du sport*. Paris, Edition Universitaires.

certaines grandes villes de la République du Togo (Lomé et ses environs) et celles de la République du Bénin (Cotonou, Porto-Novo Parakou, Abomey-Calavi, Bohicon, Lokossa, Abomey *etc*). Actuellement, sans compter ceux qui pratiquent individuellement, par groupe de 3 à 5 ou par famille, on compte au moins 15 groupes de 25 à 50 pratiquants auto-organisés à Cotonou, 10 à Porto-Novo et 6 à Parakou. Dans les autres communes, les groupes varient de 1 à 3 selon le type de commune. Au Bénin, les APS de loisirs ou de masse se pratiquent le plus souvent les samedis et dimanches matins. Le premier phénomène touchant un observateur non averti qui fait un tour un samedi matin et dimanche matin à partir de 6h00 à la place de l'étoile rouge (l'un des grands ronds-points), à la place Lénine (deuxième rond-point) et la place de Bulgarie (troisième rond-point) à Cotonou, est l'engouement extraordinaire que l'on peut constater pour les séances d'aérobic, de gymnastique et de jogging suivies d'exercices d'étirement organisés sur ces différentes places non clôturées et exposées aux accidents. Ce phénomène déjà abordé dans les chapitres précédents est plus accentué à Cotonou qu'à Parakou et Porto-Novo, mais absent dans les autres communes. D'une manière générale, dans toutes les communes du Bénin, les autres disciplines du sport de loisir à l'exception de la natation se pratiquent soit sur les équipements de la municipalité (si elle en possède), soit sur des équipements privés (pour la natation), soit sur les équipements des collèges, lycées et écoles primaires.

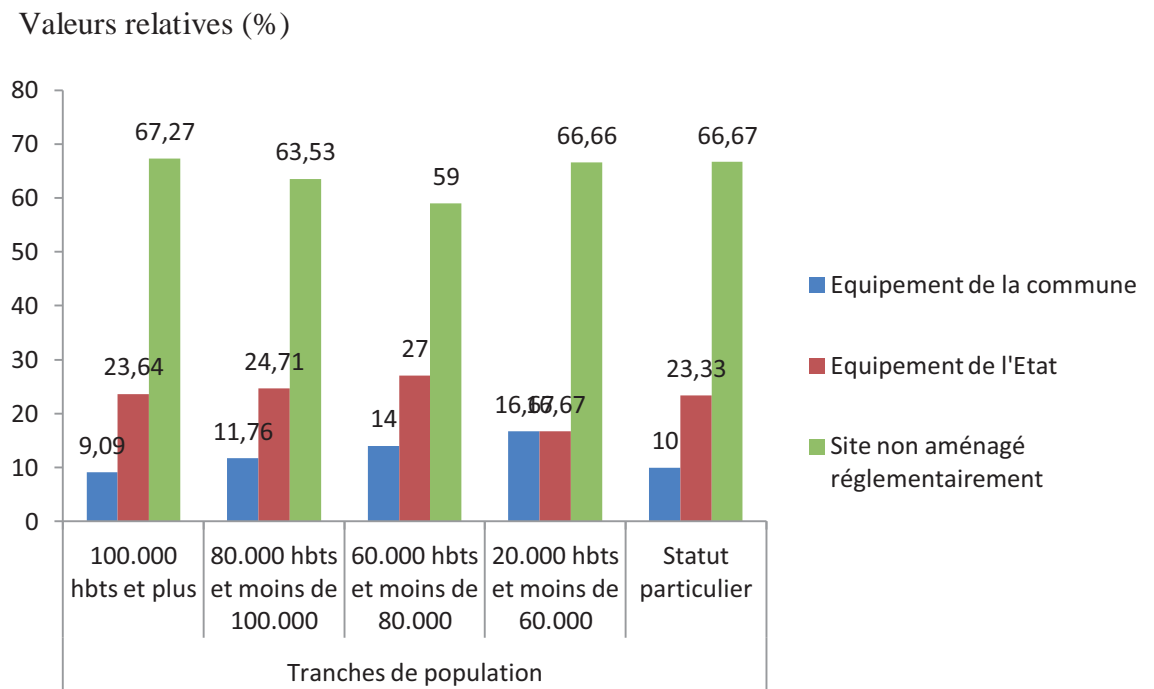
4.2.2. Des équipements sportifs inadaptés aux différentes modalités de pratiques sportives

Après avoir repéré les différentes formes de pratiques sportives dans les communes du Bénin, le point de vue des pratiquants est interrogé pour rendre compte du niveau d'adaptation des équipements à leur demande.

4.2.2.1. Le point de vue des pratiquants auto-organisés

Les résultats de notre enquête représentés par la figure 7 et 8 révèlent que quelle que soit la tranche de communes, la majorité des pratiquants auto-organisés pratiquent le plus souvent sur les sites non aménagés réglementairement pour les APS. Peu de pratiquants auto-organisés pratiquent sur les équipements de l'Etat et ceux des municipalités soit parce qu'ils sont occupés par des associations soit parce qu'ils ne correspondent pas à leurs modalités de pratique.

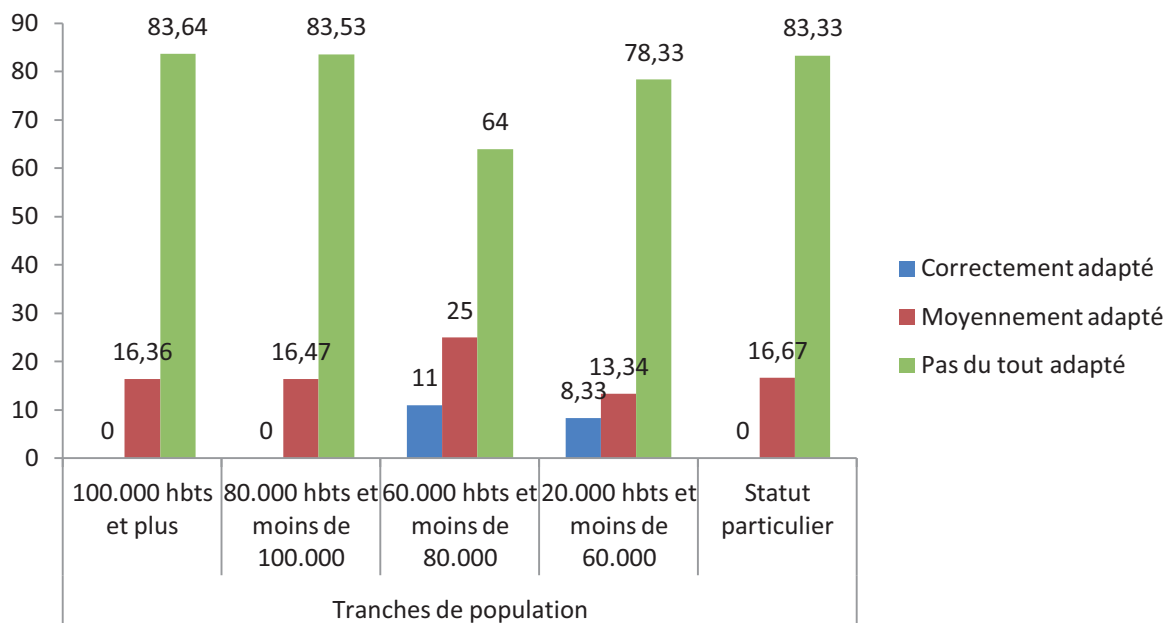
Figure 7: Equipements les plus utilisées par les pratiquants auto-organisés



Les communes, en construisant leurs équipements, n'ont pas prévu des sites aménagés même sommairement pour les pratiquants auto-organisés et ont, sans doute, davantage répondu aux demandes des pratiquants des associations sportives.

Figure 8: Adaptation des équipements municipaux à la demande des pratiquants auto-organisés

Valeurs relatives (%)



L'enquête montre que quel que soit la tranche de commune, les pratiquants auto-organisés considèrent que les équipements sportifs ne sont pas du tout adaptés. Dans certaines collectivités locales où les équipements des sports de mains (hand-ball, basket-ball, volley-ball) sont inexistant, pas adaptés ou insuffisants en nombre, certains sports collectifs tels que le basket-ball, le hand-ball et le volley-ball se pratiquent la plupart du temps sur les places publiques ou sur les équipements sportifs des établissements scolaires publics. La pratique de certaines APS, surtout le football, s'organise quelquefois en dehors des lieux de compétition dans des espaces urbains ou de nature non conventionnels tels que certains grands carrefours (Houinmè fusion à Porto-Novo), certaines rues, (dans les grandes communes surtout), places publiques (place de l'étoile rouge, place Bulgare et place Lénine à Cotonou) et esplanades (esplanade de l'Assemblée Nationale à Porto-Novo, esplanade du stade de Kouhounou et de René Pleven à Cotonou). La situation actuelle que vivent les pratiquants sportifs des collectivités locales du Bénin est semblable à celle qu'a vécue la France dans la période de 1945 à 1957 où d'après Falcoz et Chifflet (1998)²⁴⁷ « ...les sports collectifs tels que le basket-ball et le hand-ball se pratiquent la plupart du temps à l'extérieur sur les places publiques. La

²⁴⁷ Falcoz, M., Chifflet, P. (1998), *opus cité*.

pratique sportive se déroule dans les lieux autres que typiquement sportifs (maison des jeunes, salle des fêtes terrains et locaux provisoires) ».

4.2.2.2. Le point de vue des associations sportives

Tableau 11: Nombre de licenciés par association sportive par tranche de commune

	100.000 habitants et plus	80.000 habitants et moins de 100.000	60.000 habitants et moins de 80.000	20.000 habitants et moins de 60.000	Statut particulier
Nombre d'associations sportives	16	14	20	10	26
Nombre de licenciés	440	385	545	280	705

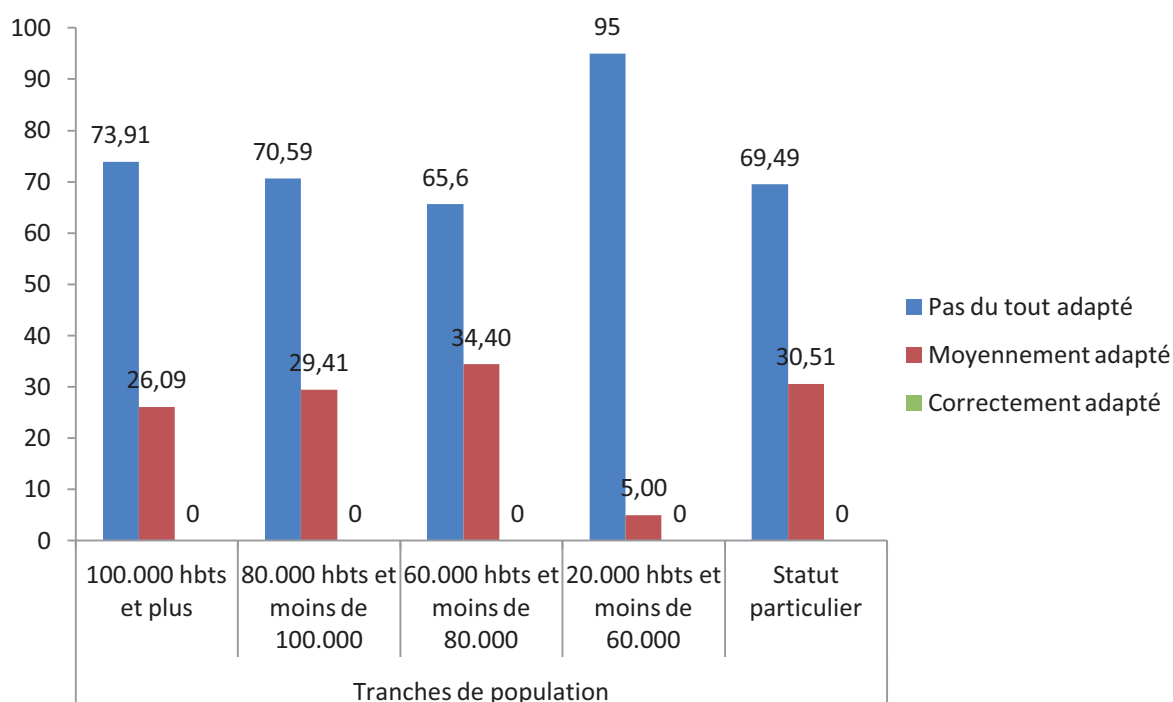
Source : Données d'enquête de terrain

D'une manière générale, l'enquête répertorie 2355 licenciés pour 86 associations sportives constituant notre échantillon. Mais, au Bénin, le nombre de licenciés ne correspond qu'à une faible partie des pratiquants. En effet, le nombre de licenciés devant participer aux différents championnats est imposé par la fédération à tous les clubs et plus particulièrement en football. Nous pouvons dire que la demande de la pratique au niveau des associations est beaucoup plus forte que ne le laisse apparaître nos données de terrain. Selon nos investigations, toutes les associations sportives rencontrées sont affiliées à une fédération sportive. Ainsi, il leur faut des équipements sportifs adaptés à la pratique du sport fédéral, c'est-à-dire davantage de terrains de petits jeux et de terrains de moyens jeux aux normes règlementaires.

La question actuelle est de savoir, si les équipements que possèdent actuellement les communes sont adaptés à cette demande.

Figure 9: Adaptation des équipements municipaux à la demande des associations sportives

Valeurs relatives (%)



D'une manière générale, quelle que soit la tranche de population, les associations sportives estiment que les équipements sportifs sont peu adaptés à leurs besoins : la réponse « Pas du tout adapté » est supérieure à 60% (borne inférieure 65,6 % et borne supérieure 95%) et la réponse « correctement adapté » est de 0%. Quelques équipements sont jugés moyennement adaptés. D'après nos investigations, nous avons constaté que les collectivités locales ont construit davantage de terrains de quartier que de terrains de petits jeux ; de plus, rares sont celles qui ont construit des terrains de moyens et grands jeux. Or pour une pratique de type fédéral privilégiant le sport de compétition, les terrains de petits jeux et surtout ceux de moyens et grands jeux sont conseillés ; il est rare de voir une *compétition fédérale*²⁴⁸ organisée sur un équipement sportif municipal au Bénin car ils sont peu souvent aux normes règlementaires. De ce fait, compte tenu de la demande (nombre de licenciés et d'associations sportives), les équipements sportifs construits par les collectivités locales ne sont pas adaptés à la demande des associations sportives. Seules les associations sportives utilisant les équipements sportifs de l'Etat peuvent dire que les équipements qu'elles utilisent sont

²⁴⁸ Championnat national organisé par une fédération sportive. Ce championnat peut être une ligue professionnelle ou un championnat amateur (au football et au hand-ball). Il peut être aussi une phase éliminatoire suivie d'une phase finale dans les autres disciplines sportive surtout les sports collectifs

moyennement adaptés ou totalement adaptés. Comme nous l'avons vu précédemment, peu de communes ont bénéficié des équipements sportifs par le jeu de la politique de l'Etat et de la loterie nationale avant la décentralisation.

4.2.2.3. Le point de vue des établissements scolaires

Tableau 12: Nombre d'élèves et nombre d'équipements par tranche de commune

	100.000 habitants et plus	80.000 habitants et moins de 100.000	60.000 habitants et moins de 80.000	20.000 habitants et moins de 60.000	Statut particulier
Nombre de collèges et lycées	33	51	60	36	15
Nombre d'élèves	37.930	44.061	51.906	34.277	34.120
Nombre d'équipements	37	48	73	38	17
Nombre d'élèves pour un équipement	1.025,14	917,94	711,04	902,03	2.007,06

Source : données d'enquête et du ministère de l'enseignement secondaire de la formation technique et professionnelle (2008)

Les résultats de notre enquête consignés dans le tableau 12 ci-dessus identifient 195 établissements scolaires interrogés, qui accueillent 202.294 élèves et comportent 213 équipements sportifs soit en moyenne 1 équipement sportif pour 949 élèves. Au niveau des scolaires, la pratique sportive étant davantage à visée éducative que compétitive, il faut donc des équipements plus adaptés à l'animation sportive que des équipements aux normes

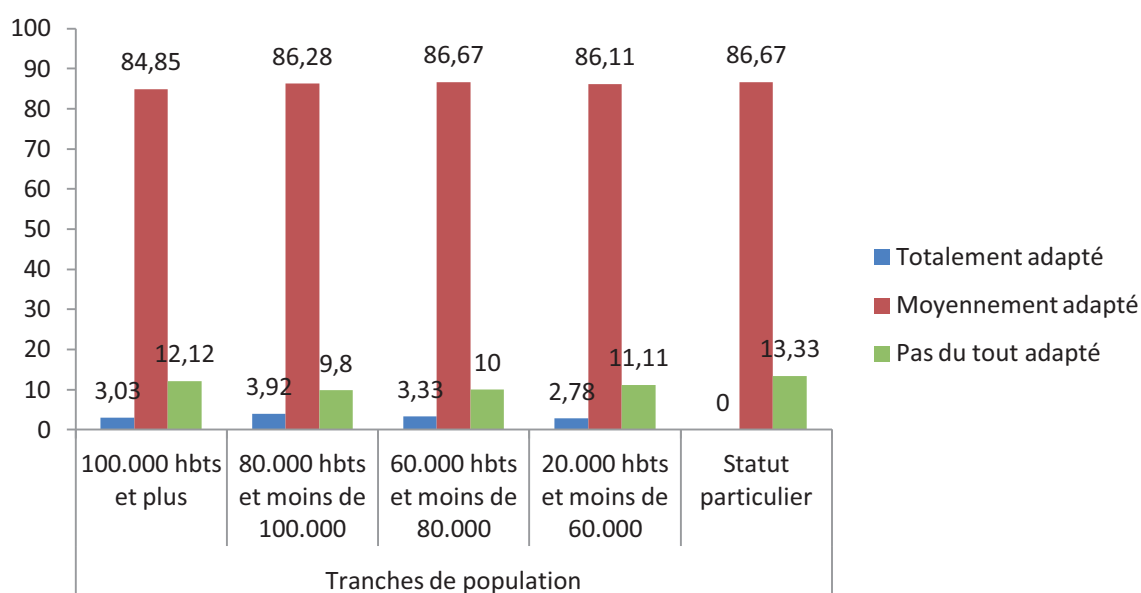
internationales ; néanmoins certains grands établissements scolaires sont arrivés à construire des équipements règlementaires de type terrain de petits jeux et moyens jeux.

Le nombre d'élèves pour 1 équipement augmente au fur et à mesure que la taille des communes augmente elle aussi. Ceci nous amène à dire que la demande en équipement sportif est très forte au niveau des grandes communes avec des ratios très défavorables, comme par exemple 1 équipement sportif pour plus de 2000 élèves dans les communes à statut particulier.

La question est de savoir si ces quelques équipements sont adaptés à la pratique sportive des scolaires.

Figure 10: Etat des équipements construits par les établissements scolaires

Valeurs relatives (%)



Selon la figure 10, quel que soit la tranche de population (communes), les équipements sportifs des établissements scolaires sont jugés moyennement adaptés. Au Bénin, à l'inverse du système français surtout au niveau primaire, il est très rare de voir une collectivité locale offrir un équipement sportif aux scolaires. Par contre, certaines collectivités locales construisent des salles de cours mais sans savoir que selon la Charte des sports, les équipements sportifs (terrains pour les sports collectifs et espaces pour la pratique des disciplines athlétiques) doivent faire partie de ces salles de cours pour permettre le déroulement des cours d'éducation physique et sportive (EPS). Ce sont, le plus souvent, les

établissements scolaires qui construisent leurs équipements sportifs sur leur propre budget²⁴⁹ : il n'y a donc pas de gymnase ou de salle polyvalente et tous les équipements sportifs scolaires sont en plein air. Les activités les plus souvent pratiquées sont les sauts (hauteur, longueur, triple-saut), les courses (vitesse, endurance, parfois haie), la gymnastique au sol, les luttes (traditionnelle et olympique toutes deux dans le sable marin), le football, le handball, le basket-ball et le volley-ball, toutes selon des objectifs d'initiation et surtout d'animation. Ainsi, pour l'éducation physique et sportive, les établissements scolaires fonctionnent « avec les moyens du bord ». Compte tenu des APS pratiquées et de leurs finalités, nous pouvons affirmer que les équipements des scolaires sont moyennement adaptés. Par ailleurs, certains établissements scolaires s'estiment satisfaits que les collectivités locales et certaines associations sportives sollicitent leurs équipements qui respectent les normes pour organiser des compétitions sportives.

4.2.3. Un constat partagé par les communes

Compte tenu des différents problèmes révélés par les utilisateurs des équipements des municipalités et des établissements scolaires, insuffisance et inadaptation de l'offre d'équipements sportifs à la demande de pratiquants, il nous semble opportun d'étudier le point de vue des collectivités locales face à ces problèmes. Ces points de vue sont organisés à partir de trois dimensions.

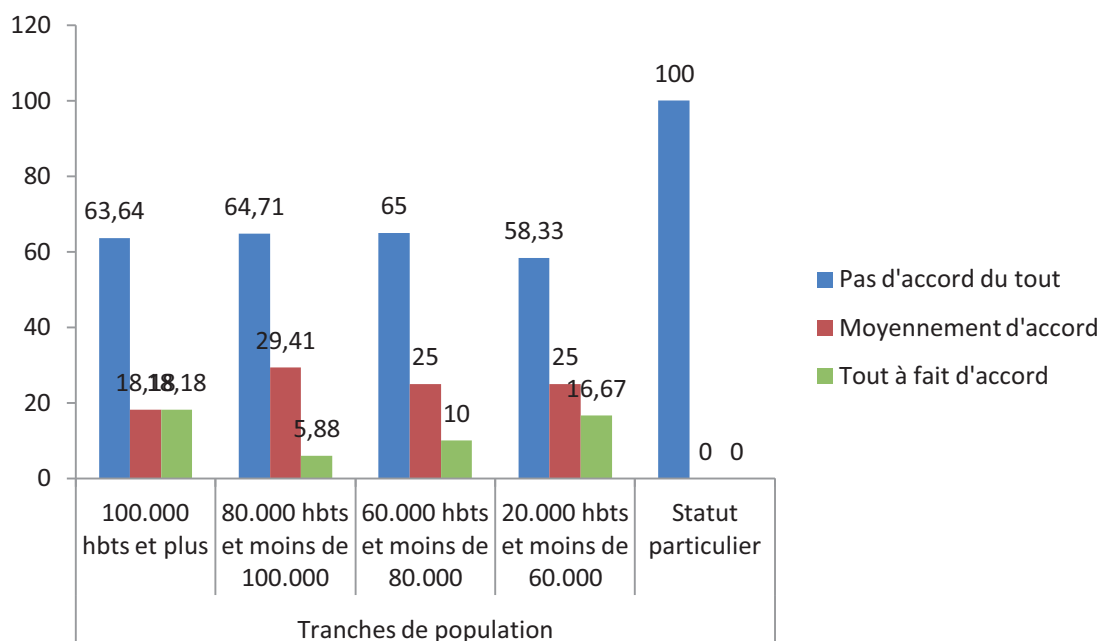
4.2.3.1. Une demande sociale non satisfaite

La figure 11 ci-dessous présente les résultats des réponses à la question « les différents équipements sportifs de la commune sont-ils adaptés à la demande sociale ? », adressée aux différentes collectivités locales de notre échantillon.

²⁴⁹ Le budget des établissements scolaires repose uniquement sur les contributions scolaires que les élèves paient chaque année. C'est dans ce budget que les établissements scolaires prévoient et financent la construction des équipements scolaires. La contribution scolaire des élèves varie d'un établissement à un autre. Seules les filles ne paient pas la contribution scolaire dans les écoles primaires publiques. L'Etat ne finance pas le budget des établissements scolaires. Il paie le salaire des enseignants vacataires recrutés dans les établissements scolaires et finance parfois la construction des classes de cours.

Figure 11: Adaptation des équipements municipaux à la demande sociale

Valeurs relatives (%)



Les résultats de cette figure montrent que quel que soit la tranche de population, la réponse « pas du tout d'accord » est supérieure à 50% et se situe à 100% pour les communes à statut particulier. Tout ceci confirme que, selon les collectivités locales, les équipements des communes ne sont pas adaptés à la demande sociale. Si ce résultat est si élevé au niveau des communes à statut particulier, c'est parce qu'elles sont les plus grandes villes du Bénin et hébergent tous les grands services administratifs et les grands centres commerciaux. C'est surtout dans ces grandes communes qu'on observe l'occupation des rues, des grands carrefours et des sites non aménagés pour la pratique des APS. Les équipements sportifs devraient être insérés dans leur environnement, et au-delà de leur fonction première, doivent participer à la vie, à l'animation et à l'image de la collectivité locale (Bonenfant 2008)²⁵⁰. Cette inadéquation des équipements sportifs des communes à la demande sociale peut être aussi liée à l'inadaptation du modèle sportif béninois inspiré directement du modèle français selon un schéma descendant et pyramidal. En effet, ce modèle « inadapté aux réalités locales (structure, culture, économie, santé, etc), est pris en charge par le haut et ne s'intègre pas aux structures sociales » (Gouda, 1987)²⁵¹. Ce modèle « copier/coller » qui est imposé par les

²⁵⁰ Bonenfant, R. (2008), *opus cité*.

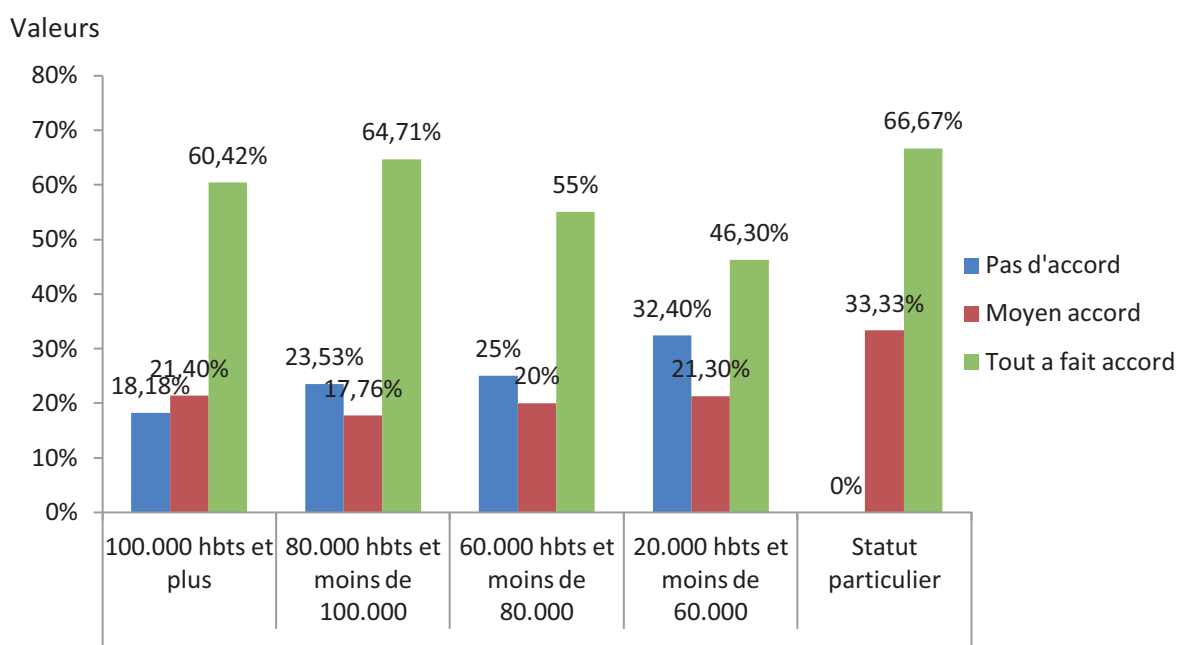
²⁵¹ Gouda, S. (1986), *opus cité*.

gouvernants n'a pas tenu compte du type de gouvernance existant, du sous-développement, du manque de moyen financier et des problèmes sociaux qu'induit la décentralisation dans les communes. Il existe une inadéquation entre le modèle et la culture du pays.

4.2.3.2. Des espaces publics « sportivisés »

Une des questions posée aux 63 communes visait à savoir si les espaces publics et sites non aménagés réglementairement sont utilisés par la population de certaines communes

Figure 12: Utilisation de certains espaces publics non réglementaires et sites non aménagés pour la pratique des activités sportives



D'après la figure 12 ci-dessus, la grande majorité des communes estime que la population utilise ce type de sites et d'espaces publics, la valeur de cette affirmation étant comprise entre 45% et 67%. Ce sont les plus grandes communes qui sont les plus en accord avec l'affirmation proposée (pourcentage supérieur à 60%), parce que c'est sur leur territoire que certains grands ronds-points et autres places publiques sont utilisés les week-ends pour la pratique des sports de loisirs ou du sport de masse. Ainsi par exemple, à Porto-Novo (l'esplanade de l'Assemblée, la place de l'Unité, la place de l'indépendance), à Cotonou (l'esplanade du stade de l'amitié, du stade René Plevin, et autres places) et à Parakou plusieurs sites non aménagés (les squares) sont pris d'assaut pour la pratique des APS.



Source : AKOUEDE D.

Photo 8 : pratiquants auto-organisés devant l'esplanade de l'assemblée à Porto-Novo.



Source : AHONNON A.

Photo 9 : pratiquants auto-organisés au carrefour de l'étoile rouge à Cotonou



Source : AHONNON A.

Photo 10 : pratiquants auto-organisés à la place de l'étoile rouge

Les petites communes (les communes de 20.000 à moins de 80.000 habitants), sont moins en accord avec cette affirmation, un pourcentage compris entre 46 et 55%. Ceci s'explique par le fait que la population, compte tenu d'une moindre densité urbaine, trouve plus facilement de l'espace disponible pour créer des sites de pratique sportive ; dans ces communes, le phénomène des pratiquants auto-organisés existe mais il est moins visible et surtout moins massif que dans les grandes communes.

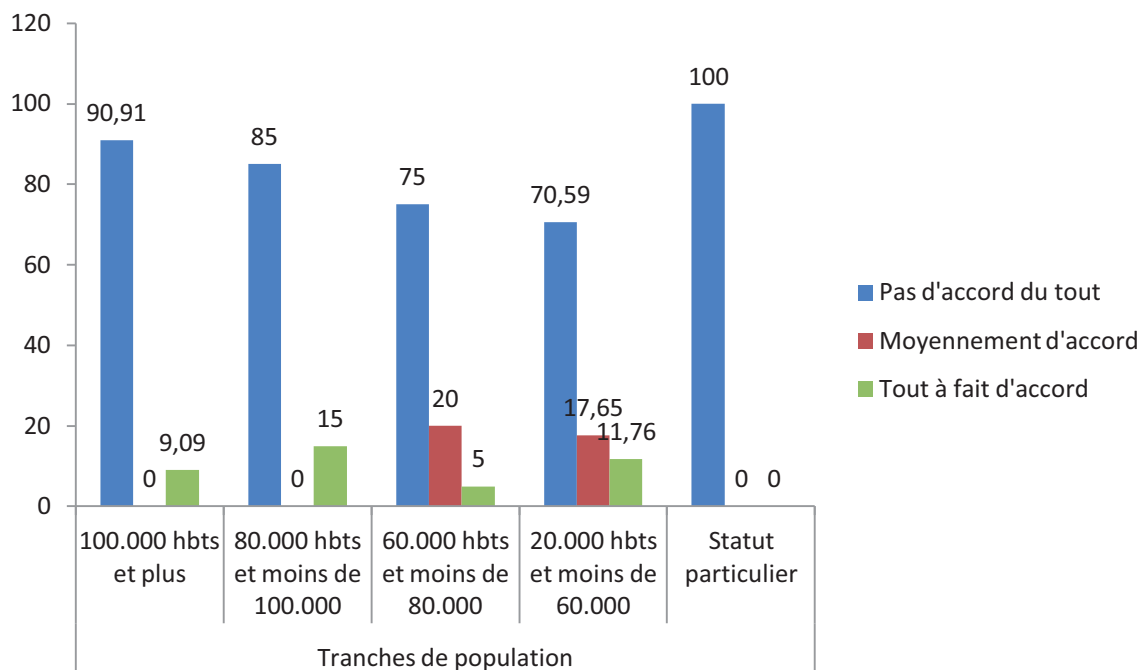
Tout ceci nous amène à dire en partie que le décalage entre demande sociale et l'offre existante d'équipements sportifs et leur inadaptation aux attentes des pratiquants sont plus fortement ressentis dans les plus grandes villes du Bénin.

4.2.3.3. Une absence d'aménagement de sites urbains

Les résultats de notre enquête représentés par la figure 13 montrent que quelle que soit la tranche de population, toutes les communes sont d'avis qu'elles ne possèdent pas suffisamment de sites aménagés et d'espaces publics pour satisfaire la demande des pratiquants auto-organisés

Figure 13: Possession suffisante de sites aménagés et d'espaces publics par la commune pour les pratiquants auto-organisés

Valeurs relatives (%)



Le pourcentage de communes en accord avec cet avis diminue au fur et à mesure que leur taille décroît. Ceci ne veut pas dire que les communes à faible population possèdent suffisamment de sites aménagés et d'espaces publics pour les pratiquants auto-organisés mais au contraire parce que ces pratiquants auto-organisés sont presque inexistant dans ces petites communes ; comme le montrent les travaux sur le développement des pratiques auto-organisées, elles relèvent plutôt d'un phénomène urbain c'est-à-dire qu'on rencontre plus de pratiquants auto-organisés dans les grandes communes que les petites. Ceci parce que, le développement de ces pratiques auto-organisées est davantage un phénomène urbain (Haumont, 1999²⁵² ; Adamkiewicz, 1999²⁵³ ; Basson 1999²⁵⁴, Chantelat, 1999²⁵⁵). De plus cette modalité de pratique est aussi liée au Bénin à un problème de déficit d'espace sportif évoqué précédemment.

²⁵² Haumont, A. (1999). Le sport post-moderne dans les villes des Etats-Unis, expansion, diversité et concentration des classes moyennes. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 23-32.

²⁵³ Adamkiewicz, E. (1999). Les performances sportives de la rue, pratiques sportives autonomes spectaculaires à Lyon. *Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 50-57.

²⁵⁴ Basson, J.C., Smith, A. (1999). La socialisation par le sport : revers et contre-pied. Les représentations sociales du sport de rue. *Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 33-39.

²⁵⁵ Chantelat, P., Fodimbi, M. et Camy, J. (1999). Les groupes de jeunes sportifs dans la ville. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 41-49.



Source : AHONNON A.

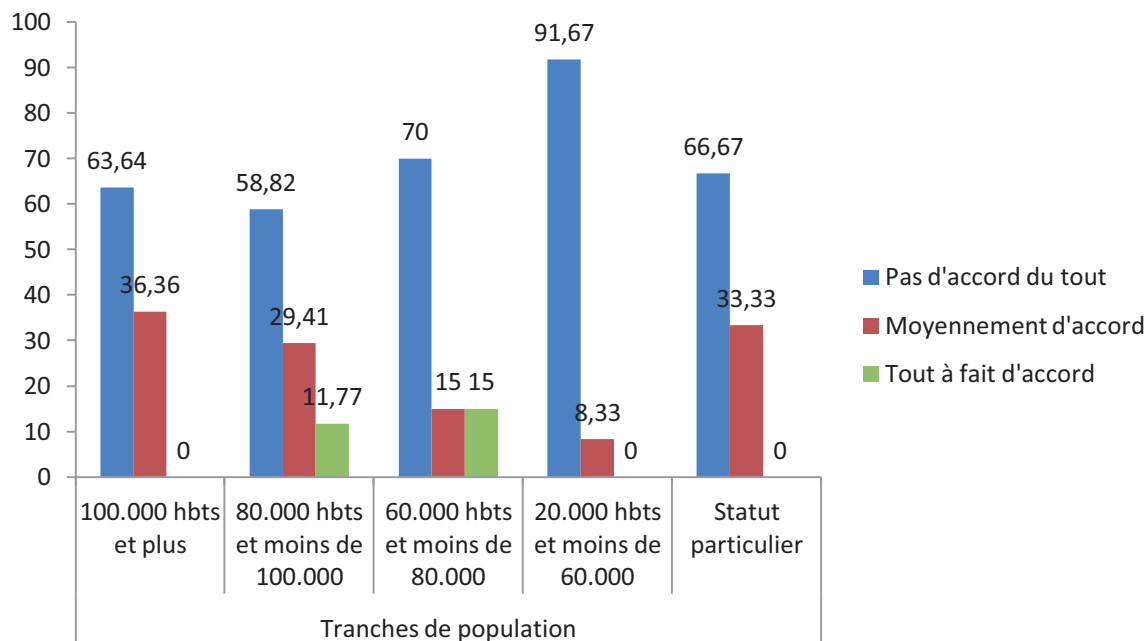
Photo 11 : Praticants auto-organisés à la place de l'étoile rouge à Cotonou

4.2.3.4. Un offre insuffisante pour les associations sportives

L'enquête montre que, de façon générale, les communes estiment qu'elles ne possèdent pas suffisamment d'équipements sportifs pour couvrir la demande des associations sportives. Les pourcentages de cet avis négatif diminuent au fur et à mesure que l'on quitte les communes à forte population (statut particulier et communes à 100.000 habitants et plus) vers les communes à moyenne population (communes à moins de 100.000 habitants à 80.000) puis augmente au niveau des communes à faible population (communes à moins de 80.000 habitants à 20.000 habitants).

Figure 14: Possession suffisante d'équipements sportifs par la commune pour la pratique sportive des clubs

Valeurs relatives (%)



Ceci pourrait être expliqué par le fait que le problème d'insuffisance d'équipements adaptés aux associations est plus important dans les petites communes que dans les grandes et moyennes communes relativement mieux équipées. Le coût plus élevé de construction d'équipements aux normes réglementaires est aussi une autre explication possible. De plus on peut imaginer que les associations sportives utilisent davantage les équipements des établissements scolaires dans les petites communes que dans les grandes communes.

Conclusion

En somme, nous pouvons en déduire qu'au niveau des collectivités locales du Bénin, à l'exception de quelques établissements scolaires pour lesquels les équipements sportifs sont moyennement adaptés, les équipements utilisés par les autres publics ne correspondent pas à leurs attentes. Les raisons de ce constat seront analysées dans la seconde partie des résultats. En nous inspirant des conclusions antérieures, nous pouvons cependant dire que la pratique des APS dans les collectivités locales du Bénin souffre d'un sérieux problème de manque et d'adaptation des offres en équipements sportifs à la demande des pratiquants. Ainsi selon un Directeur Départemental de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, « *les équipements sont non*

*seulement très insuffisants mais aussi de mauvaise qualité dans les communes du Bénin à cause du manque de volonté politique de l'Etat dans le domaine du sport que les communes ont hérité. Les DDJSL sont des fois écartées par les communes pour certaines de leurs actions ; nous sommes liés aux communes par des relations d'assistance et de conseil surtout. Il y a une absence totale de cadre légal de collaboration entre les DDJSL et les communes*²⁵⁶ ».

C'est dans cet ordre d'idée que Loret (2004)²⁵⁷ constate que les collectivités locales sont toujours livrées à elles-mêmes au plan de la production des connaissances nécessaires à une élaboration méthodique adaptée de leurs politiques sportives : stratégies d'équipement (conception et construction) et d'animation (recrutement du personnel). Il faut admettre, pourtant, l'isolement total des décideurs municipaux qui ne disposent pas de données fiables sur les besoins et attentes de leur population en matière sportive, alors même que leur choix engagera la commune pour des années. Que la décision finale de construction soit prise dans un contexte double, «basses eaux financières » et augmentation de la demande de pratique, ajoute encore à la difficulté, pour les élus locaux, de piloter le développement du sport. Ainsi, Bonnenfant (2001)²⁵⁸ affirme qu'« une opération de construction d'équipement sportif doit être intégrée dans une politique dont la finalité est le service à rendre. Il n'y a pas, comme dans les sciences exactes, de solution unique, mais plusieurs réponses possibles à rechercher au travers de l'analyse beaucoup plus large des activités et des comportements.»

Les collectivités locales du Bénin construisent davantage d'équipements sportifs de proximité (terrain de quartier, de petits jeux) que d'équipements lourds (gymnase, salle polyvalente, piscine, terrain moyens jeux et grands jeux) sans aucune doute, en rapport avec leur faible marge de manœuvre budgétaire et leur difficulté à contrôler leur espace foncier.

On constate un véritable manque d'équipement sportif pour répondre à la demande sociale avec comme conséquence, dans certaines communes, le développement de la pratique des activités sportives dans les rues, l'utilisation de certains sites non aménagés pour le sport, le recours aux équipements sportifs de certains collèges et lycées. Devant la diversité des demandes qui voient le jour, les espaces convenant à la pratique des APS devraient être multipliés car la volonté de donner à tous les citoyens l'accès à un équipement sportif proche ou non de leur domicile et l'égalité de tous dans l'accès aux pratiques sportives devraient faire

²⁵⁶ Propos recueillis au cours d'un entretien avec les Directeurs Départementaux de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs. 2010

²⁵⁷ Loret, A. (2004), *opus cité*.

²⁵⁸ Bonnenfant, R. (Ed.), (2001). La modernisation des équipements et des installations sportifs. *La Lettre du cadre territorial*, 3, 12-32.

partie intégrante de la mission de service public sportif au Bénin comme le prévoit la Charte du sport.

La décentralisation qui est considérée comme le partage du pouvoir, des ressources et des responsabilités avec la population, permet de rapprocher géographiquement les prises de décisions des populations défavorisées et rend la population participative (Schneider, 1999)²⁵⁹. De ce fait, les services collectifs locaux devaient en effet être décidés par demande de la population et non suscités par l'offre ; ce qui n'est pas du tout le cas au Bénin car les équipements sportifs construits par les élus locaux ne sont pas adaptés à la demande des publics cibles. Il s'agit là d'un contrôle démocratique lié à l'effort d'offrir un service qui concorde avec la demande de l'électorat (Ebel, Yilmaz, 2001)²⁶⁰ manqué.

Ce manque d'équipement sportif constaté, pourrait expliquer l'absence du Bénin sur le plan international dans certaines disciplines sportives telles que la natation, le tennis, la gymnastique au sol et sur les agrès *etc.....* Ainsi, on peut dire que la promotion et le développement des APS dépendent en partie non seulement du développement et de la qualité des équipements sportifs mais aussi de la capacité de la politique sportive mise en œuvre par les gouvernants nationaux et locaux à accueillir différentes catégories de pratiquants : scolaires, associatifs ou auto-organisés. De ce fait, nous pouvons affirmer que l'offre en équipement sportif est déterminante sur le niveau et la nature de la pratique sportive. Ainsi une offre très insuffisante d'équipements sportifs ne favorise pas le développement de toutes les pratiques sportives. La demande croissante d'activités sportives semble avérée, mais elle n'a que peu d'effets sur la construction d'équipements sportifs. Ainsi, et pour le Bénin, cette idée n'est pas en adéquation avec celle de Rollan (1993)²⁶¹ qui affirme que « le développement de la pratique sportive et l'accroissement de la demande en équipement sportif sont étroitement liés ». Au Bénin, cette relation de développement parallèle entre offre et demande n'est, pour le moment, pas vérifiée. Peut-on expliquer cette pénurie d'équipements sportifs par d'autres éléments comme une autonomie communale bridée par l'Etat et le manque de ressources financières des communes ?

²⁵⁹ Schneider, H. (1999). Gouvernance participative: le chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté. *Cahier de Politique Economique*, 17, OCDE.

²⁶⁰ Ebel, Yilmaz, (2001). *Le concept de la décentralisation fiscale et survol mondial*. Symposium international "Commission sur le déséquilibre fiscal", 13 au 14 septembre 2001, Québec.

²⁶¹ Rollan, F. (1993), *opus cité*

TROISIEME PARTIE : LES MODES DE CONSTRUCTION DES POLITIQUES SPORTIVES

Une politique publique est le fait d'une autorité politique, qu'elle soit locale ou nationale, qui tente, au moyen d'un programme d'action coordonné, de modifier l'environnement culturel, social ou économique d'acteurs sociaux saisis en général dans une logique sectorielle (Muller, 2006)²⁶². Selon une perspective sociologique, politique et territoriale, notre analyse porte sur les politiques sportives locales au Bénin et définit le sport comme une catégorie d'action publique. Ainsi les politiques sportives locales peuvent s'analyser comme un processus de construction d'un rapport au monde dans des sociétés complexes (Faure et *al.*, 1995)²⁶³. Mais au-delà des éléments constitutifs d'un « référentiel », une politique publique se traduit aussi dans des pratiques concrètes, des instruments et des techniques de gouvernement permettant d'opérationnaliser l'action publique sans pour autant conduire à l'effacement du politique (Lascoumes et Le Galès, 2004)²⁶⁴. Cette approche mise en œuvre par Lascoumes et Le Galès, qui envisage l'analyse de la mise en œuvre des politiques publiques à partir des instruments compris comme des institutions au sens néo-institutionnaliste, permet d'étudier les moyens par lesquels, « la société politique tente d'orienter la société civile et les instruments qu'elle utilise: fixer un schéma directeur et programmer des équipements sportifs, construire des grilles d'attribution des subventions aux organisations sportives, mettre en place des dispositifs de concertation, organiser des événements, créer un service municipal des sports *etc.*, autant d'actions qui relèvent dans le secteur sportif d'un choix politique » (Haschar-Noé, 2007)²⁶⁵. En effet, à l'exception des compétences transférées par la décentralisation, aucune obligation légale n'oblige les communes à ces actions. De ce fait, de 2003 à 2008, différentes actions sont menées par les communes au Bénin à travers la construction des équipements sportifs, l'organisation et l'animation de la vie sportive de la commune conduisant ainsi à la mise en place des politiques sportives locales. Les objectifs de ces politiques varient non seulement d'une commune à une autre mais convergent autour de deux usages politiques du sport : le sport comme support d'identification locale et comme ressource politique.

²⁶² Muller, P. (2006). *Les politiques publiques*, Paris, Puf.

²⁶³ Faure, A. Pollet, G. Warin, P. (Eds.), (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.

²⁶⁴ Lascoumes, P., Le Galès, P. (Eds), (2004). *L'action publique saisie par les instruments. Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Science Po, 11-38.

²⁶⁵ Hasrchar-Noé, N. (2007). Sport et action publique locale : usages politiques et processus sociaux, Colloque international, *Quelles approches des politiques publiques en Europe ? Le cas de la santé, du social et du sport*, GRAP (Groupe de recherche sur l'action publique) et CEVIPOL (Centre d'étude de la vie politique), Institut de sociologie, Université Libre de Bruxelles, 23 avril.

L'objectif de cette partie de notre travail de recherche est triple. Après avoir présenté brièvement les éléments conditionnant l'offre en équipements sportifs au niveau des communes, il s'agira :

- dans un premier temps de présenter et analyser selon les communes, les raisons de l'insuffisance et de l'inadaptation des équipements sportifs ;
- ensuite, à partir de la catégorisation de Loret (2004)²⁶⁶, proposer une typologie des politiques sportives béninoises ;
- enfin, montrer, à l'aide de trois monographies, les types de politiques sportives mises en œuvre par les communes appartenant à la même catégorie des plus « actives ».

²⁶⁶ Loret, A. (2004), *opus cité*.

CHAPITRE 5 : LES ELEMENTS QUI CONDITIONNENT L'OFFRE EN EQUIPEMENT SPORTIF DES COMMUNES

Avant de passer à la question de l'offre en équipement sportif des communes, il faut aborder les conditions et les démarches des municipalités conduisant à la construction à court et à long terme des équipements sportifs. Il s'agit de la possession d'un Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC) ou Plan d'Aménagement Global (PAG), la réservation des espaces dans ce SDAC pour la construction d'équipement sportif, en quantité suffisante dans le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC) et enfin de (s) critère (s) permettant à la municipalité de prévoir cet espace dans le SDAC. Avant tout, il convient de définir brièvement ce que recouvre un Plan de Développement Communal (PDC) dans lequel se trouve le SDAC.

5.1. Le Plan de Développement Communal (PDC)

L'article 84 de la loi n°97-029 du 15 janvier portant sur l'organisation des communes en République du Bénin confère aux collectivités locales le droit d'élaborer un plan de développement. Cet article stipule que « *les communes élaborent et adoptent leur Plan de Développement Communal (PDC)*²⁶⁷ ». Ce plan qui est initié par le Conseil Communal (C.C), constitue un instrument d'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2004)²⁶⁸ exprimant clairement les priorités de cadrage des actions de développement à court et à moyen terme de la municipalité. L'article 2 de la même loi précise que « *la Commune est l'expression de la décentralisation et le lieu privilégié de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques locales*²⁶⁹ ». La démarche d'élaboration du PDC repose ainsi sur une approche participative (Guide PDC, 2008)²⁷⁰. D'une durée de 5 ans et élaboré par le Maire, le conseil municipal et presque tous les acteurs de la commune, ce Plan de Développement Communal (PDC) doit être majoritairement en accord avec les orientations nationales, voire régionales et doit avoir pour but d'atteindre les objectifs de développement de la commune. Ainsi, selon Houinsa et Ahodékon (2003)²⁷¹, « il est l'aboutissement d'un processus d'analyse, de

²⁶⁷ Loi n° 97-029 du 15 janvier.

²⁶⁸ Lascoumes, P., Le Galès, P. (2004), *opus cité*.

²⁶⁹ Loi n° 97-029 du 15 janvier.

²⁷⁰ Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire ; guide d'élaboration du PDC, Ed, novembre 2008.

²⁷¹ Houinsa, D., et Ahodékon, J. (2003). *Guide pour la planification du développement communal*. Cotonou, Mission de la décentralisation

priorisation, d'arbitrage et de choix qui tient compte, à la fois des réalités locales, des aspirations des populations et des ambitions des dirigeants » de la commune. La politique sportive de la commune peut être incluse dans ce plan. Ce document mentionne les objectifs et des actions prioritaires à court et à moyen terme du plan de *développement de la commune*²⁷² et analyse les problèmes et les potentialités de la commune. Le PDC étant défini pour une période de 5 ans, les élus locaux élaborent chaque année, un plan annuel d'action. Ce plan tient compte des ressources disponibles prévues au budget de l'année concernée. Le PDC comprend également le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC), que nous appelons ici le Plan d'aménagement Global (PAG), et qui constitue un instrument de planification locale recommandé par la loi de décentralisation.

5.2. Le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC)

C'est un document de planification qui fixe les orientations fondamentales à long terme de l'aménagement de l'espace communal, en préservant l'équilibre entre l'extension urbaine, la protection des espaces forestiers et la préservation des sites naturels. Il a essentiellement pour objectif de garantir une organisation harmonieuse de l'espace en servant de cadre à des politiques de développement, d'aménagement et de protection tout en déterminant la destination générale des sols et la localisation des grands équipements et des infrastructures en tenant compte des programmes de l'Etat, des collectivités locales, des Etablissements et services publics. Il est soutenu par l'article 84 de la loi 97-029 du 15 janvier 1999, portant sur l'organisation des communes en République du Bénin, indiquant le SDAC comme un instrument de planification obligatoire. L'article 23 de la loi 98-007 du 15 janvier portant sur le régime financier des communes en République du Bénin, fait du SDAC un préalable nécessaire à l'établissement de la liste des projets d'investissements de la commune.

5.3. L'utilisation des instruments de planification par les communes

« Les dynamiques spatiales liées aux équipements sportifs par exemple, peuvent être mises en relation avec un certain nombre de déterminants structurels: poids démographique des communes, espace disponible, localisation géographique, modes de diffusion des pratiques.....dont les élus locaux tiennent compte, de façon plus ou moins implicite, dans la

²⁷² Dans notre contexte ici le développement de la commune est l'ensemble des actes posés par la population, les élus locaux et les acteurs extérieurs, qui concourent à la prospérité et au progrès d'un territoire, à l'épanouissement des citoyens d'une commune.

définition de leur politique sportive » (Haschar-Noé, 2007)²⁷³. Dans cette perspective, les communes utilisent les instruments présentés ci-dessus afin de construire leur politique sportive. Cependant, les données obtenues montrent que les élus ne font pas tous le même usage de ces instruments et n'intègrent pas tous la construction d'équipement sportif dans leur Plan d'Aménagement Global (PAG) ou dans le Schéma Directeur d'Aménagement de la commune (SDAC), élément du Plan de Développement Communal (PDC)²⁷⁴. Une question fermée a été incluse dans le questionnaire à ce sujet. Les tableaux 13, 14, 15 et 16 présentent les résultats obtenus.

Tableau 13: Possession ou non d'un schéma directeur d'aménagement communal (SDAC) ou d'un plan d'aménagement global (PAG)

Tranche de population	Possession d'un plan d'aménagement global					
	OUI		En cours d'exécution		NON	
	Valeur		Valeur		Valeur	
	Valeur absolue	relative (%)	Valeur absolue	relative (%)	Valeur absolue	relative (%)
100.000 habitants et plus	9	81,82	2	18,18	0	0
80.000 habitants et moins de 100.000	14	82,35	3	17,65	0	0
60.000 habitants et moins de 80.000	14	70	6	30	0	0
20.000 habitants et moins de 60.000	7	58,33	5	41,67	0	0
Statut particulier	3	100	0	0	0	0

²⁷³ Haschar-Noé, N. (2007), *opus cité*.

²⁷⁴ Le Plan de Développement Communal est l'ensemble des actions ou activités de développement de la commune sur une période d'au moins 5 ans. Pour tout apport financier des bailleurs de fond, la commune doit présenter son PDC.

D'une manière générale en 2009, parmi les 63 communes de notre échantillon, 48 communes seulement soit un pourcentage de 74,60 % possèdent un plan d'aménagement global, et 15 communes sur 63, soit un pourcentage de 25,40%, ont un plan d'aménagement global en cours d'exécution. Aucune commune n'est actuellement engagée dans le processus d'élaboration du Plan d'Aménagement Global. On constate que les petites communes (80.000 supérieur au nombre d'habitants et inférieur ou égal à 20.000) sont plus nombreuses à être en phase d'exécution du PAG. Le PAG apparaît pourtant comme un élément fondamental indispensable à l'élaboration du PDC: il est un pas vers une prise de conscience de la nécessité d'un aménagement du territoire favorable au développement de la commune. D'après nos investigations en 2010, toutes les communes au Bénin possèdent leur plan d'aménagement global qui est intégré immédiatement au PDC. Le plan d'aménagement global décline les tracés des voies de communication, les espaces réservés pour la construction des services administratifs, les centres de santé et les écoles publiques à venir, c'est-à-dire tout ce qui peut concourir au développement de la localité. Le PDC précise le programme ou les différents projets à exécuter pour le développement de la commune. Pour certaines communes, le PDC s'étend sur 10 ans, pour d'autres sur 15 ans. Le PDC constitue ainsi la "feuille de route" de la municipalité. Il est intéressant d'étudier si les communes ont prévu des espaces pour la construction d'équipement sportif dans leur plan d'aménagement global.

Tableau 14: Prévision ou non d'espace pour la construction d'équipement sportif

Tranche de population	Prévision d'espace pour la construction d'équipement sportif dans le plan global d'aménagement			
	OUI		NON	
	Valeur		Valeur	
	Valeur absolue	relative (%)	Valeur absolue	relative (%)
100.000 habitants et plus	10	90,91	1	9,09
80.000 habitants et moins de 100.000	15	88,24	2	11,76
60.000 habitants et moins de 80.000	16	80	4	20
20.000 habitants et moins de 60.000	9	75,00	3	25,00
Statut particulier	3	100	0	0

A la lecture du tableau 14, d'une manière générale, 53 communes sur 63 soit un pourcentage de 84,13% ont prévu des espaces pour la construction d'équipement sportif dans leur Plan d'Aménagement Global (PAG) contre 10 communes sur 63, soit un pourcentage de 15,87%, qui n'ont pas prévu des espaces à cette fin. De nombreuses communes semblent accorder de l'importance aux équipements sportifs dans le développement local. Cette tendance est notamment marquée dans les communes les plus importantes, à l'exception des communes à statut particulier. En effet, le pourcentage de « NON » (prévision d'espace pour la construction d'équipement sportif) augmente progressivement au fur et à mesure que la taille des communes diminue ($80.000 > \text{nombre d'habitants} \geq 20.000$). Logiquement, la demande en équipement sportif des petites communes est plus faible que celle des grandes. Les communes qui n'ont pas prévu d'espace sont celles confrontées à un problème foncier

important ou celles où l'environnement naturel (collines, montagnes) limite les possibilités de manœuvre. Plus les petites communes sont fortement agricoles, plus il leur sera difficile de laisser les terres à des fins publiques pour la construction des équipements sportifs. Pour un cultivateur béninois, la terre constitue l'unique richesse, surtout dans le sud et le centre du pays. La population de ces petites communes a également tiré la leçon du fait que dans les grandes villes (Cotonou et Porto-Novo par exemple), les espaces qui étaient réservés pour la construction d'équipements sportifs et des espaces verts ont été vendus à certains prestataires privés ou ont servi à d'autres fins (par exemple construction de nouveaux bâtiments administratifs ou installation de parking pour les gros porteurs).

Cependant, il ne suffit pas de repérer s'il existe des espaces réservés, il faut également vérifier si leur superficie permet réellement la construction d'équipements sportifs.

Tableau 15: Superficie prévue dans le SDAC pour la construction d'équipements sportifs

Tranche de population	La superficie prévue par le SDAC suffit-elle pour la construction des équipements			
	OUI		NON	
	Valeur		Valeur	
	Valeur absolue	relative (%)	Valeur absolue	relative (%)
100.000 habitants et plus	6	54,55	5	45,45
80.000 habitants et moins de 100.000	11	64,71	6	35,29
60.000 habitants et moins de 80.000	13	65	7	35
20.000 habitants et moins de 60.000	10	83,33	2	16,67
Statut particulier	1	33,33	2	66,67

Selon le tableau n°15, 41 communes soit un pourcentage de 65%, affirment que la superficie prévue pour la construction d'équipement sportif est suffisante ; 22 communes soit un pourcentage de 35%, pensent l'inverse. Le pourcentage de communes estimant que la superficie prévue est suffisante pour la construction des équipements sportifs augmente au fur et à mesure que la taille de la commune diminue. Finalement, on constate que les petites communes disposent parfois de davantage de réserve foncière que les grandes communes (à forte population).

Sur trois communes à statut particulier, deux ont répondu que l'espace réservé est insuffisant : il s'agit des communes de Cotonou et de Porto-Novo qui ont respectivement une superficie de 79Km² et 50Km². Compte tenu de la croissance démographique de ces deux communes et de l'augmentation de leur densité de population, l'espace réservé dans le plan d'aménagement global pourrait être insuffisant pour la construction des équipements sportifs. En analysant l'ancien plan d'aménagement global des communes de Cotonou et de Porto-Novo, nous notons la présence d'espaces réservés pour les équipements sportifs, de sites aménagés pour la pratique sportive et d'espaces verts en quantité suffisante au centre-ville et, dans une moindre mesure, en périphérie. Mais sur le terrain la réalité est toute autre. Ces espaces prévus sont utilisés à d'autres fins ou ont été vendus²⁷⁵. De ce fait, les élus rencontrent de sérieuses difficultés pour trouver de nouveaux espaces pour les équipements sportifs. La situation géographique et géologique [présence de marécages, variations du niveau des plans d'eau ; niveau maximal des crues : 1,5 m (IGN, 2002)²⁷⁶] de la commune de Cotonou complique la situation car les espaces supposés libres ne sont pas appropriés à la construction d'équipements sportifs, ou nécessitent d'importants moyens financiers, avec un risque sérieux d'inondation dans les quartiers environnants. Au cours d'un entretien, l' élu local déclare : « *les domaines réservés pour la construction d'équipement sportif et les espaces verts ont été vendus à des tierces personnes avant la décentralisation. Nous avons de sérieux problème pour construire des équipements sportifs et de loisirs. Nous n'avons pas assez de moyens pour aller remblayer un bas-fond pour construire un terrain de sport alors que des problèmes d'inondation nous attendent*²⁷⁷ ». Tous ces problèmes rencontrés dans la commune de Cotonou sont des indicateurs du sous-développement du Bénin. Dans la

²⁷⁵ L'espace qui était en périphérie se retrouve au cœur de la ville et constitue un point stratégique pour le commerce. Du coup l'Etat vend clandestinement cet espace aux privés ou à des proches pour la construction de d'espace commercial ou de boutiques.

²⁷⁶ IGN, c'est l'Institut de la Géographie Nationale. C'est un service public qui s'occupe de la cartographie, de la géographie et autre sur le plan national.

²⁷⁷ Propos recueillis auprès d'un élu local de la commune de Cotonou

commune de Porto-Novo, les élus sont arrivés à trouver un peu d'espace dans les quartiers périphériques pour les équipements sportifs et les sites aménagés pour la pratique sportive. Au niveau de la commune de Parakou, le problème d'insuffisance d'espaces prévus pour la construction d'équipement sportif ne se pose pas. La commune de Parakou bénéficie d'une superficie respectivement 8,82 fois et 5,58 fois plus importante que celle des communes de Porto-Novo et de Cotonou. De plus les problèmes rencontrés (utilisation pour d'autres fins des espaces prévus pour la construction d'équipement sportif) à Cotonou et à Porto-Novo sont inexistantes à Parakou, la ville étant très étendue. Cependant, elle est très éloignée du port autonome, ne possède pas d'aéroport international et ne fait pas partie des capitales du Bénin.

S'il est important de savoir si les communes disposent des terrains nécessaires, il est également pertinent de mieux saisir les critères qu'elles utilisent pour réserver certaines superficies pour les équipements sportifs

Tableau 16: Critère de choix de l'espace dans le SDAC pour la construction des équipements sportifs

Tranche de population	Critères de choix de la superficie dans le plan d'aménagement global					
	En fonction de la taille de la population		En fonction des besoins de la population		En fonction de l'espace disponible	
	Valeur		Valeur		Valeur	
	Valeur absolue	relative (%)	Valeur absolue	relative (%)	Valeur absolue	relative (%)
100.000 habitants et plus	0	0	1	9,09	10	90,91
80.000 habitants et moins de 100.000	0	0	5	29,41	12	70,59
60.000 habitants et moins de 80.000	0	0	3	15	17	85
20.000 habitants et moins de 60.000	0	0	1	8,33	11	91,67
Statut particulier	0	0	0	0	3	100

A la lecture du tableau 16, d'une manière générale, nous notons qu'aucune commune n'a prévu cet espace dans le plan d'aménagement global en tenant compte de la taille de sa population. Seulement 10 communes sur 63 soit un pourcentage de 15,87% ont prévu la superficie en fonction des besoins de la population et 53 communes, soit un pourcentage de 84,13%, ont prévu la superficie en fonction de l'espace disponible. En mettant en perspective le tableau 14 et le tableau 15, on constate que certaines grandes communes (statut particulier), confrontées au problème d'espace, n'ont plus la possibilité de faire une étude prévisionnelle de la population et de tenir compte d'une éventuelle évolution de la demande. Dans les autres communes, et surtout les petites communes, la population agricole, fortement liée à la terre, la

cède difficilement à la municipalité. Seuls les notables et propriétaires terriens le font sans hésitation, pour développer leur capital symbolique (Bourdieu, 1997)²⁷⁸. A titre d'exemple, dans la commune de Dogbo (commune à 60.000 habitants et moins de 80.000), « *le domaine dont une partie a servi à la construction de leur terrain de football de type terrain de petits de jeux a été offert par un notable du quartier qui a voulu que le quartier bénéficie de l'installation des nouvelles infrastructures communale ou départementale* »²⁷⁹.

Il est très important de voir si les communes possèdent un service chargé de gérer les APS sur leur territoire car l'efficacité de ce service influence l'organisation des APS dans la commune. L'existence d'un service chargé de gérer les APS dans les communes ne conditionne pas directement l'offre en équipement sportif au niveau des communes mais donne néanmoins un indicateur du niveau de structuration de la politique sportive municipale.

5.4. Possession ou non d'un service municipal des sports et des loisirs

En France, l'intervention des communes dans le secteur des APS et la mise en place d'un service municipal des sports ne revêtent aucun caractère obligatoire pour les communes mais relèvent de la clause générale de compétences (Bayeux, 1996)²⁸⁰. Il en est de même pour les communes de la République du Bénin. La mise en place dans l'organigramme de la commune d'un service municipal de sport est fonction de la politique des élus locaux et dépend, d'une part de la place que la commune accorde aux APS, et d'autre part, du type de politique sportive que la commune met en place. Ainsi, l'existence d'un service chargé des APS dans la commune fait partie de nos critères de sélection des communes qui ont une ébauche de politiques sportives. Mais de façon générale au Bénin, pour des raisons budgétaires (paiement des salaires) et de construction de bureaux, un seul agent gère les APS, la culture et le loisir. Dans certaines communes, ces trois activités sont associées aux affaires sociales.

²⁷⁸ Le capital symbolique désigne toute forme de capital reconnu dans l'espace social en question. Il procure à ses détenteurs une certaine reconnaissance, un prestige particulier : Bourdieu, P., *Méditations pascaliennes*. Paris, Seuil, 1997.

²⁷⁹ Propos d'un élu local de la commune.

²⁸⁰ Bayeux, P. (1996). *Le sport et les collectivités territoriales*, Paris, PUF.

Tableau 17: Existence d'un service municipal des sports et des loisirs

Tranche de population	Existence d'un service culture, sport et loisir			
	Oui (Valeur absolue)	Valeur relative (en %)	Non (Valeur absolue)	Valeur relative (en %)
100.000 habitants et plus	4	36,36	7	63,64
80.000 habitants et moins de 100.000	3	17,6	14	82,35
60.000 habitants et moins de 80.000	7	35	13	65
20.000 habitants et moins de 60.000	1	8,33	11	91,67
Statut particulier	3	100	0	0

La lecture du tableau 17 révèle que d'une manière générale, sur 63 communes, seules 18 communes possèdent un service chargé des APS, de la culture et des loisirs ; c'est-à-dire 28,57% des communes possèdent ce service et 71,43% n'en possèdent pas. On note la présence de service des sports dans les communes à statut particulier et dans certaines des autres tranches de communes. Ainsi, on peut dire que l'existence d'un service des sports au Bénin varie en partie avec la taille de la commune et avec la nature de la politique sportive mise en place. Ainsi, la taille de commune, la composition des équipements, l'augmentation de la tranche des jeunes dans la population constituent des facteurs déterminants de la

possession d'un service municipal des sports comme l'a montré Leblanc (1982)²⁸¹ dans ces recherches en France. Les données témoignent d'une situation similaire au Bénin. Au niveau des communes qui possèdent ce service on trouve un bureau, un chef de service et un collaborateur. Dans celles qui n'en possèdent pas, les APS, le loisir et la culture sont coordonnés par le chef du service Planification et Développement. Il a un collaborateur, un élu local (sans bureau), qui se présente à la Mairie quand une activité le concerne. Comme en France (Haschar-Noé et *al.*, 1999)²⁸², le service des sports municipal prend en charge au Bénin la gestion administrative et budgétaire, la gestion des équipements sportifs et enfin l'éducation et l'animation sportive de la commune mais l'étendue des secteurs d'interventions augmente avec la taille démographique et les ressources financières de la commune. Cette situation conduit à étudier la place que les APS occupent dans certaines communes au Bénin.

Le service des sports est un élément indispensable dans le développement du sport local. Selon un processus de décision « idéal », ce service doit d'abord évaluer la demande en matière de pratiques sportives, les besoins en équipements sportifs et en ressources humaines (cadres sportifs). Ces différents besoins sont donc analysés en tenant compte des réalités socioculturelles de la commune et sont classés par priorité au cours d'un conseil municipal. Ce processus permet l'élaboration d'une politique sportive municipale selon les priorités et les moyens dont dispose la municipalité. La mise en œuvre de cette politique prend en compte des actions à effectuer à court, moyen et long terme. Mais dans le domaine de la gestion, de la promotion, du développement et de l'organisation des activités sportives, toutes les décisions revêtent une importance qui se mesure en termes financiers et dont les conséquences s'apprécient sur le long terme (Loret, 1993)²⁸³.

A l'inverse de la France, aucune relation formelle ne lie les communes et les fédérations sportives au Bénin en ce qui concerne la promotion des APS dans les différentes communes. Une des raisons semble être la faible structuration du mouvement sportif au niveau des communes. Celles-ci font plus souvent appel aux compétences de la Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, pour des questions de conseil ou d'éclaircissement. Ceci est confirmé par le propos recueilli lors d'un entretien avec un Directeur départemental qui révèle que « *les relations qui nous lient avec les communes sont des relations surtout d'assistance et de conseil.* »²⁸⁴

²⁸¹ Leblanc, M. (1982), *opus cité*.

²⁸² Haschar-Noé, N., Bayeux, P., Klein, G., et Vigneron, J. (1999), *opus cité*.

²⁸³ Loret, A. (Ed.), (1993). *Sport et management. De l'éthique à la pratique*. Paris, Dunod.

²⁸⁴ Propos recueilli auprès du Directeur Départemental de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs des départements de l'Ouémé/Plateau.

Comment les collectivités locales et certains acteurs du monde sportif local expliquent l'insuffisance et l'inadaptation des équipements sportifs constatés dans toutes les communes ? La partie suivante analyse les causes probables de cette situation.

CHAPITRE 6 : LES RAISONS DE L'INSUFFISANCE ET DE L'INADAPTATION DES EQUIPEMENTS SPORTIFS

En favorisant l'autonomie décisionnelle des communes dans la conduite de leurs politiques, la décentralisation a donné lieu à la mise en œuvre d'une diversité d'actions dans les collectivités locales. En effet, en permettant aux différentes communes d'exprimer et de prendre en compte leurs propres priorités pour agir, dans le cas de ces actions, cette décentralisation donne lieu à une offre diversifiée sur les territoires locaux. Cependant, de manière générale, les collectivités locales ont rarement les moyens de mener une politique de construction d'équipements sportifs.

Selon Sawadogo (2002)²⁸⁵, « dans un système décentralisé, il est connu que l'impôt est la source la plus importante des recettes publiques ; il détermine le volume des ressources propres que les municipalités peuvent utiliser sans le recours à des transferts monétaires et indique donc la notion du niveau d'indépendance financière ». Ainsi, au Bénin la plus grande partie des ressources des collectivités locales provient des impôts, diverses taxes et parfois du patrimoine touristique. Quant aux dotations de l'Etat en faveur des communes, elles ne viennent que tardivement, c'est-à-dire au deuxième semestre de l'année. Ces collectivités locales ont de grandes difficultés dans le recouvrement des recettes fiscales et cela est lié à « l'incivisme fiscal de la population » (Hounkpatin, 2010)²⁸⁶. Beaucoup de ces faits mettent les collectivités locales dans des situations difficiles pour réaliser des investissements socioculturels et sportifs. Notre objectif consiste cependant à analyser les raisons qui contrarient ces investissements dans le domaine de la construction des équipements sportifs, au-delà de la question des moyens financiers.

Les résultats de l'enquête à propos des causes probables de cette insuffisance d'équipements sportifs sont présentés dans les figures 15 à 20.

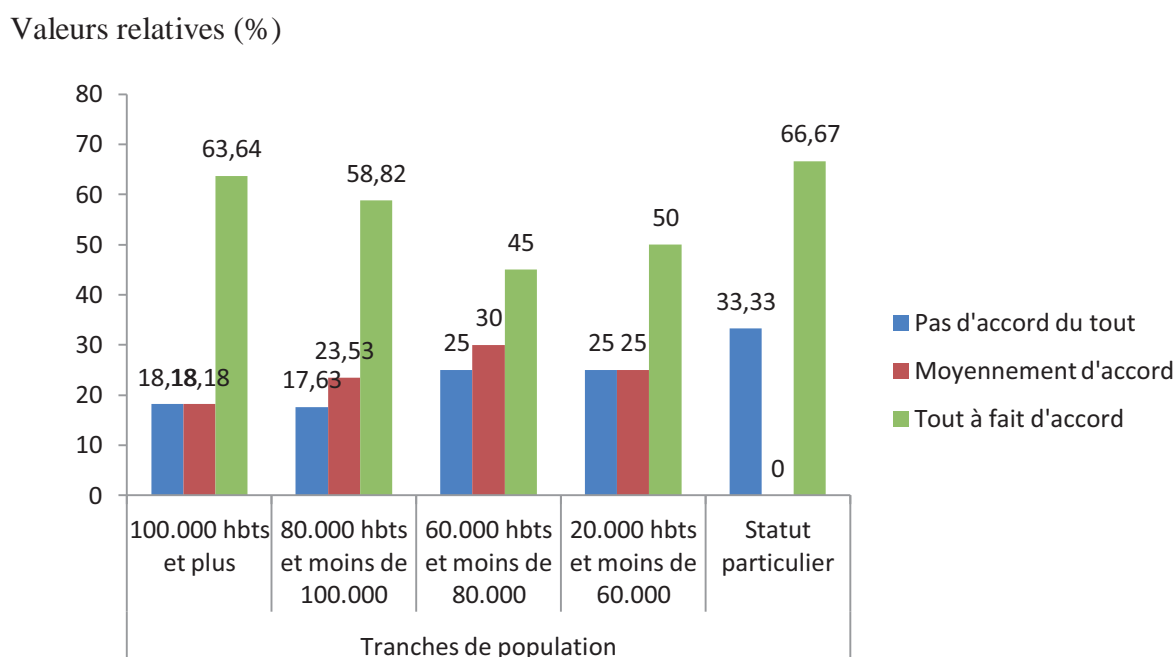
²⁸⁵ Sawadogo, A.R. (2002). *La revue africaine des finances locales*, n°3, avril

²⁸⁶ Hounkpatin, T. (2010). *La gestion du budget de la commune de Sèmè-Podji : analyse du processus et contribution pour son amélioration*. Mémoire de Master professionnel en audit et contrôle de gestion à l'Institut International de Management (I.I.M) non publié, Cotonou.

6.1. Un problème foncier et de disponibilité de l'espace communal

Les résultats de notre enquête révèlent que la plupart des communes estiment que le manque d'équipements sportifs est également lié à un problème d'espace disponible

Figure 15: Déficit lié à un problème foncier



Cette position diminue au fur et à mesure que l'on quitte les communes à forte population (statut particulier, communes à 100.000 habitants et plus) vers les communes à faible population (communes de 60.000 habitants et moins de 80.000) tout en passant par les communes à moyenne population (communes à 80.000 habitants et moins de 100.000) à l'exception des communes de 20.000 habitants et moins de 60.000 où elle augmente. Le problème d'espace communal disponible est ainsi davantage marqué dans les grandes communes que dans les petites communes. Le problème foncier est assez général mais ne relève sûrement pas des mêmes explications pour ces deux catégories de communes.

Le problème foncier constaté dans la tranche 20.000 et moins de 60.000 s'explique par le fait que la population de ces communes ne vit que de l'agriculture. Ainsi, la terre constitue particulièrement pour eux, un héritage et un moyen pour faire vivre leur famille. Leur ôter leur terre pour la construction d'équipement, c'est les priver de nourriture. Cette situation conduit les agriculteurs et propriétaires fonciers à s'opposer radicalement et par tous les moyens à l'utilisation des terres par la municipalité pour des fins communautaires ; la terre

apparaît ainsi pour les agriculteurs comme un « bien de production » et de « reproduction » et assure les éléments nécessaires à leur subsistance et par là assure la reproduction sociale (Sawadogo, 2001)²⁸⁷.

Nos entretiens avec certains élus locaux (Maires) montrent que les problèmes fonciers sont importants dans ces communes car ils empêchent la réalisation de certaines infrastructures sociales. Ce phénomène est dû au fait que la population ne vit que de l'agriculture non industrialisée.

Le problème foncier s'observant dans les grandes communes s'explique lui par l'explosion démographique causée le plus souvent par le processus de l'exode rural. De plus, ces grandes communes n'ont pas de superficies suffisantes.

Avant la décentralisation, l'Etat par l'intermédiaire des structures déconcentrées, s'occupait du lotissement des habitants de la ville. Il déterminait les tracés des rues et les voies de circulation. Ce plan d'aménagement urbain imposé par l'Etat aux communes permettait de distribuer les différents équipements publics à savoir :

- services publics ;
- écoles, lycées, collèges et universités ;
- espaces verts ;
- équipements sportifs ;
- équipements socio-éducatifs et socioculturels etc.

6.2. Une mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat²⁸⁸

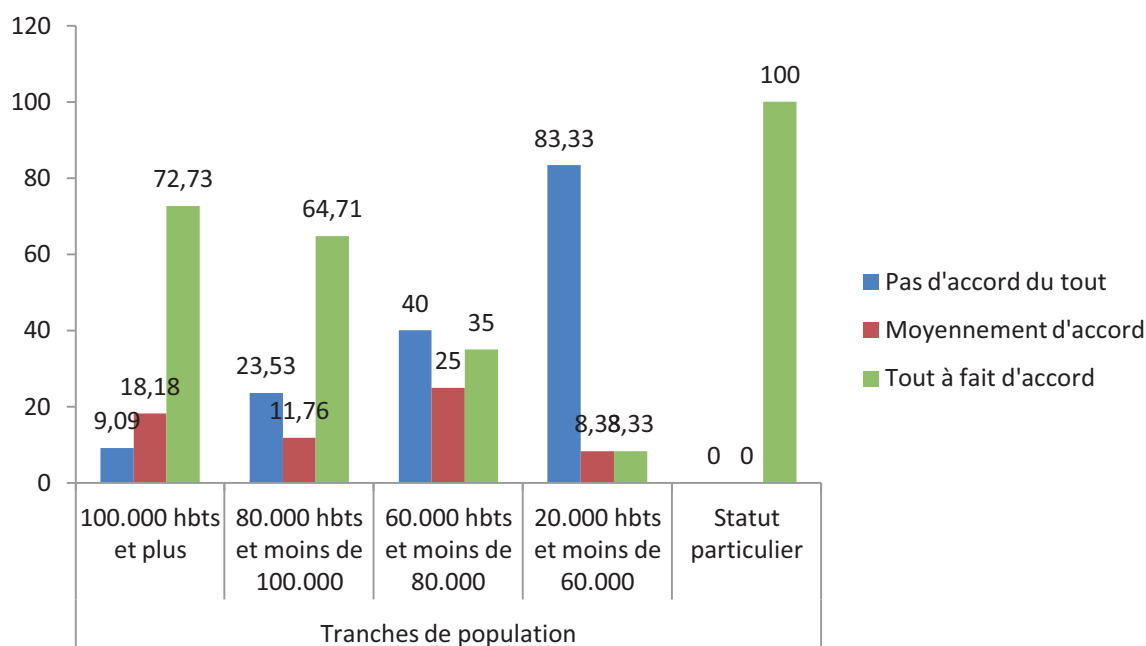
Selon l'enquête, à l'exception des communes à faible population (communes de moins de 80.000 à 20.000 habitants), la plupart des communes à moyenne et à forte population estime que le problème de l'insuffisance d'équipement sportif constaté au Bénin est lié à la mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat.

²⁸⁷ Sawadogo, A.R. (2001), *opus cité*.

²⁸⁸ Les résultats de la figure n° 15 sont issus aussi du questionnaire administré aux 63 communes échantillons de notre recherche. A cela, s'ajoutent les entretiens effectués avec certains élus locaux et Directeurs départementaux de la Jeunesse, des Sports et Loisirs.

Figure 16: Déficit lié à la gestion de l'espace territorial par l'Etat

Valeurs relatives (%)



Ce problème est davantage constaté dans les grandes communes que dans les petites. Ceci s'explique par le fait qu'avant la décentralisation, les espaces pour la construction d'équipements sportifs, socioéducatifs ou socioculturels prévus dans le Schéma Directeur d'Aménagement de la commune (SDAC) ont été « mal gérés » autrement dit vendus ou utilisés à d'autres fins par l'Etat. Ce phénomène se constate surtout dans les villes les plus anciennes, qui sont aussi les plus grandes communes du Bénin. Dans notre contexte, on peut identifier des rapports de similitudes selon Haschar-Noé (2004b)²⁸⁹ « entre le type d'urbanisation et la structure sociale des populations, leurs goûts sportifs d'une part et les pratiques sportives privilégiées par les politiques sportives et les actions menées d'autre part ». Au Bénin, cette relation ne se vérifie pas compte tenu du mode de gestion de l'espace territorial par l'Etat et d'une certaine impuissance des autorités locales à maîtriser l'affectation de leur sol. Par exemple, dans les années 70 et 80, beaucoup d'équipements sportifs ont été détruits par l'Etat pour construire des services publics. A titre indicatif à Cotonou, on peut citer les services des impôts et de l'office des postes et télécommunication de Jéricho en face du marché « Saint Michel », la circonscription scolaire « Sikè » de Cotonou, une grande partie du collège d'enseignement général (CEG) « Sainte Rita » et

²⁸⁹ Haschar-Noé, N. (2004b). L'évolution des politiques sportives municipales en France : entre « rationalisation » et construction identitaire. In *Revue Loisir et Société/Society and Leisure*, vol. 27, 2, 489-527.

surtout le terrain de hand-ball situé à côté du hall des arts²⁹⁰ qui a été absorbé par une partie du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (Hounnouvi, 2006)²⁹¹. Plus récemment, dans la ville de Cotonou, en 2004, le terrain de football de type terrain de petits jeux qui était situé non loin de la gare de l'Organisation Commune Bénin-Niger des chemins de fer et des transports (OCBN) est vendu à un particulier pour la construction d'immeubles et de parc automobile pour les véhicules d'occasion.

Au cours d'un entretien, les élus locaux des communes de Cotonou et de Porto-Novo affirment que *« le plan de la commune sur papier est plus souvent très différent de celui constaté sur le terrain. Sur papier, on trouve des espaces prévus pour la construction des équipements sportifs, des places publiques, des bâtiments socioéducatifs et socioculturels ou même des fois des équipements sportifs réhabilités. Mais sur le terrain, ces espaces sont presque tous occupés par des personnes exhibant des titres fonciers (pour l'espace) ou des fois ces espaces sont occupés par des bâtiments administratifs »*²⁹². Ceci est aussi confirmé en partie par les travaux de Moussa qui concluent que *« les autorités communales ont réalisé des infrastructures sportives dont le bénéfice sportif est incertain. Mais la finalité de ces réalisations sportives en termes de politique et de stratégie de développement, n'est pas formalisée. C'est ce qui explique la négligence des anciens espaces de sport et leur affectation à des fins non sportives »* (Moussa, 2010)²⁹³. Un entretien réalisé avec un autre élu local révèle que *« dans le plan de lotissement des quartiers et dans le cadre d'implantation des établissements scolaires et universitaires, il est toujours prévu des espaces pour des équipements sportifs. Mais nous avons constaté que ces espaces sont morcelés et vendus par les anciennes autorités de la Sous-préfecture »*²⁹⁴. Ainsi, on constate que ce problème est non seulement lié à la « mauvaise gestion » de l'espace territorial mais aussi à la poursuite, malgré la décentralisation, du pouvoir de l'Etat sur la gestion autonome de leur sol par les communes.

²⁹⁰ C'est un petit stade des sports de mains situé à côté du Ministère chargé des sports à Cotonou.

²⁹¹ Hounnouvi, B.K. (2006), *opus cité*.

²⁹² Entretien réalisé avec un élu local de la commune de Porto-Novo

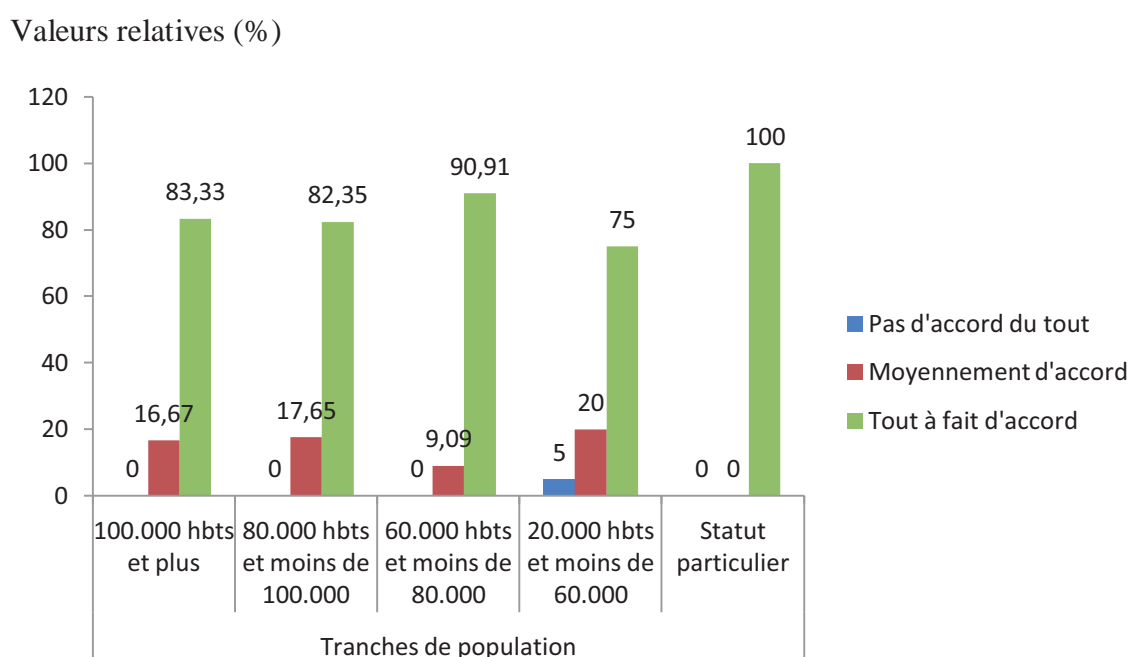
²⁹³ Moussa, B. (2010), *opus cité*.

²⁹⁴ Entretien réalisé avec un élu local de la commune de Cotonou.

6.3. Un transfert inachevé des compétences de l'Etat aux collectivités locales

« L'actuelle politique de décentralisation en Afrique est axée sur le transfert des compétences : le pouvoir d'examiner, de prendre des décisions, de définir et d'exécuter les programmes de développement pour les localités passe des politiciens du gouvernement central à des politiciens locaux élus, favorisant ainsi l'autogouvernance locale » (Olowu, 2003)²⁹⁵. Cela implique que l'Etat transfère aux communes non seulement une partie de son autorité, mais également certaines ressources financières et humaines. Ainsi, les lois de décentralisation ont prévu des transferts de certaines compétences en matière de ressources financières et en équipements sportifs de l'Etat aux communes. Pour la plupart des investissements, les communes se trouvent davantage confrontées à un problème de manque de ressources financières car ces dernières devaient être transférées le plus vite possible aux communes pour assurer leur autonomie financière. Mais la lenteur administrative constatée au Bénin depuis fort longtemps agit en partie sur ce transfert des ressources financières. De plus, le transfert de certains équipements sportifs légers (construits par l'Etat) annoncé depuis l'application des lois de décentralisation n'est pas encore effectif ; ce qui crée de sérieuses difficultés à certaines communes pour l'organisation et l'animation de la vie sportive locale.

²⁹⁵ Olowu, D. (2003). Local Institutional and Political Structure and Processes: Recent Experience in Africa, *Public Administration & Development* 23 41-52.

Figure 17: Déficit lié à la lenteur du transfert des compétences en matière de ressources financières

De manière globale, la plupart des communes pense que l'insuffisance en équipement sportif est une conséquence de la lenteur du transfert des compétences de l'Etat vers les collectivités locales. Le pourcentage le plus élevé est 100% (communes à statut particulier) et le plus faible est de 75% (communes à 60.000). Ces pourcentages diminuent au fur et à mesure que l'on descend vers les petites communes jusqu'au niveau de la tranche de 60.000 habitants puis remonte à 83,33% au niveau de la tranche de 20.000 habitants. Cette lenteur est constatée plus fortement dans les grandes communes que dans les petites, ce qui peut faire penser que leurs relations avec l'Etat sont marquées par des tensions et des problèmes non résolus à ce jour de régulation entre pouvoir central et pouvoir périphérique (Grémion, 1976)²⁹⁶ malgré les lois de décentralisation. Ce que l'on observe en Afrique de l'Ouest aujourd'hui, c'est qu'en dépit des textes juridiques qui existent, ce transfert s'opère à une échelle très réduite.

Après la décentralisation, pour assurer leur autonomie financière et leur permettre d'assumer leurs nouvelles compétences, certaines ressources financières auraient dû être transférées aux collectivités locales par l'Etat. Or, ce que l'on peut appeler une stratégie de la « lenteur » dans le versement de ces ressources restreint singulièrement les possibilités

²⁹⁶ Grémion, P. (1976). *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système français*. Paris, Seuil.

d'investissement des municipalités, le développement d'une commune ne pouvant se faire sans cet apport de l'Etat. Ainsi, la réticence de l'Etat à transférer aux communes des compétences et les ressources correspondantes, sous prétexte qu'elles n'ont pas les capacités requises, les maintient dans une dépendance qui entame par conséquent leur prétendue autonomie (Akobi, 2009)²⁹⁷.

Les maires expliquent en effet que les dotations et subventions que l'Etat accorde aux communes leur parviennent avec retard, ce qui cause bien souvent nombre de déconvenues : « les subventions tardives, avec un programme d'investissement public (PIP) qui vient en septembre ce qui crée des chevauchements, les entrepreneurs n'arrivent pas à entrer en possession de leurs fonds. Ceci nous crée un préjudice, nous fait accuser du retard dans l'exécution du programme d'investissement public » (Abley, 2006)²⁹⁸. Un autre maire renchérit en disant que « ce retard a de graves répercussions sur les investissements de la commune » (Domingo, 2006)²⁹⁹. Cette situation que vivent actuellement les collectivités locales du Bénin est semblable à celle qu'avaient vécue les communes françaises dans la période de 1945-1957 où les équipements sportifs étaient soumis à une double contrainte : autorisation préalable du préfet et octroi d'une subvention de l'Etat particulièrement difficile à obtenir. Cette situation est actuellement observable au Bénin, car pour construire un équipement, les communes ont besoin d'une aide de l'Etat qui a comme conséquence que « la tutelle financière de la puissance publique limite la marge de manœuvre des communes » (Falcoz et Chifflet 1998)³⁰⁰. Les retards observés dans les transferts expliquent en partie les difficultés que rencontrent les communes du Bénin pour réaliser des investissements sportifs. Hounkpatin, après une étude réalisée sur les communes du Bénin, affirme que le retard dans le transfert des ressources par l'Etat justifie aussi le faible taux d'investissement dans les communes du Bénin (Hounkpatin, 2010)³⁰¹. Lenteur et retard dans le transfert des ressources de l'Etat, bien qu'étant un élément fondamental pour comprendre la difficulté à s'équiper en installations sportives des communes, ne constituent cependant pas la seule explication de la situation constatée. En effet, l'insuffisance des ressources (les recettes fiscales, les recettes des prestations et des services, les produits du patrimoine et des activités, les taxes et redevances

²⁹⁷ Akobi, K. I. (2009) *opus cité*.

²⁹⁸ Abley, H. M. (2006). Interview sur les subventions de l'Etat aux communes au Bénin. *Bulletin trimestriel d'information sur la décentralisation " la territoriale"*, 5, 37.

²⁹⁹ Domingo, C. (2006). Interview sur les subventions de l'Etat aux communes au Bénin. *Bulletin trimestriel d'information sur la décentralisation " la territoriale"*, 5, 37.

³⁰⁰ Falcoz, M., Chifflet, P. (1998), *opus cité*.

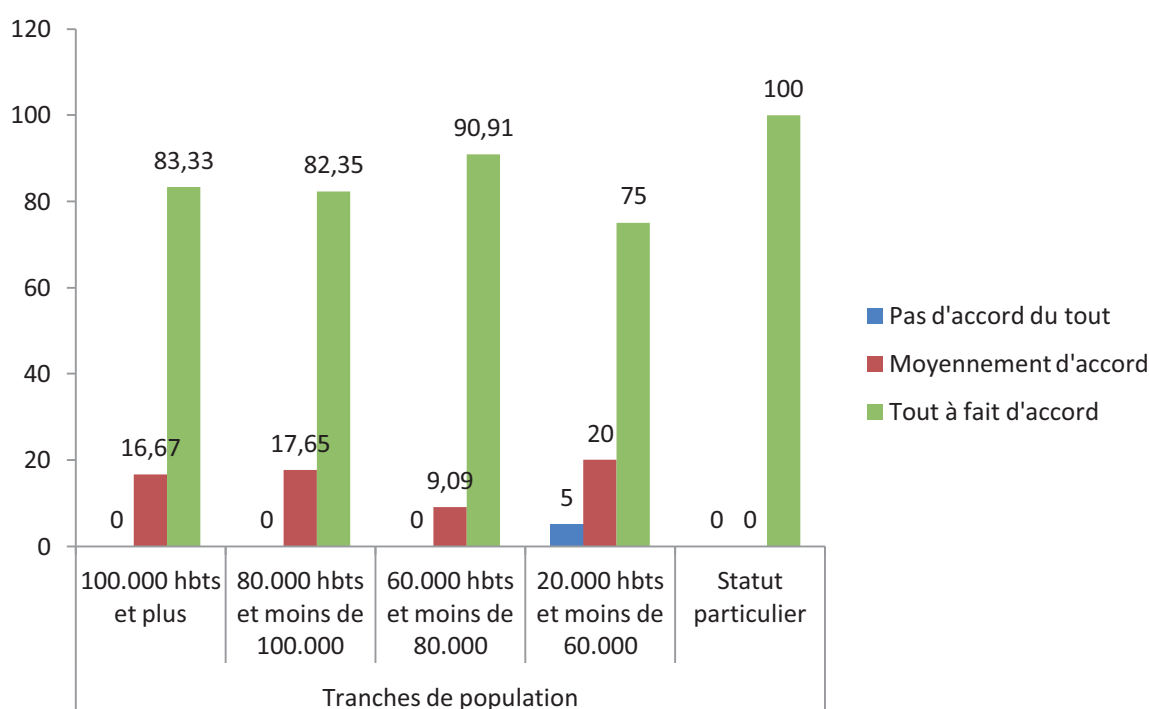
³⁰¹ Hounkpatin, T. (2010), *opus cité*.

relatives aux services d'hygiène et de salubrité publique et aux services funéraires assurés par la commune) financières propres aux communes apparaît encore plus fondamentale.

La figure 18 ci-dessous montre que le déficit en équipement sportif est également lié au non transfert des compétences en matière de sport de l'Etat aux collectivités locales.

Figure 18: Déficit lié au non transfert des compétences en matière de sport

Valeurs relatives (%)



D'une manière générale, presque toutes les communes sont tout à fait d'accord avec cette affirmation. On constate qu'à l'exception des petites communes, les pourcentages des réponses positives à cette affirmation sont très élevés, plus particulièrement dans les communes à statut particulier (100%) et celles comprises entre 60.000 et 80.000 habitants (90,91%). Or, ces deux tranches de communes sont celles qui possèdent le plus d'équipements sportifs construits par l'Etat. Elles sont donc, plus que d'autres, sensibles à ce refus de transfert de ce dernier. Celui-ci n'est pas seulement constaté au niveau du sport mais aussi au niveau de la gestion des services d'eau au Bénin et au Mali (Jaglin, Belbeoc'h, 2010)³⁰². De plus, toutes les communes espéraient que tous les équipements qui n'étaient pas transférés avant la décentralisation, le seraient au cours de la décentralisation. Cependant,

³⁰² Jaglin, S., Belbeoc'h, A. (2010), *opus cité*.

l'Etat n'a pas fini de récupérer le coût des investissements et ne souhaite pas les céder pour le moment.

Au Bénin, le sport est absent ou « oublié » des lois de décentralisation comme en France lors de leur mise en place (Collomb, 1988)³⁰³. Au Bénin, on note de plus une absence totale de cadre légal pouvant rendre obligatoire l'intervention des collectivités locales dans l'organisation et la gestion du sport au niveau local. Les lois de décentralisations (loi N° 97-029 du 15 Janvier 1999 ; loi N° 98-005 du 15 janvier 1999 ; loi N° 98-007 du 15 janvier 1999) relatives à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales n'ont rien prévu pour le sport. Mais à travers ces lois, par la « clause générale de compétences », le maire dispose de pouvoir, notamment de police, pouvant lui permettre de réglementer les activités sportives dans sa commune. La décentralisation a donc donné des prérogatives embryonnaires et limitées aux collectivités locales dans le domaine du sport ; la décentralisation politique est donc très limitée au niveau du sport. Lors des premières lois de décentralisation, la France avait souffert du même problème que le Bénin dans le domaine de l'organisation et la gestion du sport au niveau des collectivités locales. C'est dans cet ordre d'idée que Bayeux disait que dans le domaine du sport, même si comme chacun le sait, il n'y a pas, au plan législatif de transfert de compétences lors des premières lois de décentralisation, le transfert a eu lieu de fait. En effet, le sport en France est organisé sur une logique de gestion partagée : l'Etat, le mouvement sportif, les collectivités locales mais aussi le secteur privé marchand intervenant dans ce domaine marqué depuis trois décennies par de profondes mutations (Bayeux, 2002)³⁰⁴. Mais actuellement au Bénin, seuls l'Etat et le mouvement sportif interviennent dans le sport et entendent bien conserver ce pouvoir qui leur permet d'obtenir des profits symboliques et matériels. L'intervention des collectivités locales et celle du secteur associatif n'est donc qu'embryonnaire et ne permet pas, comme cela a été le cas en France, un développement du sport « par le bas » c'est-à-dire essentiellement porté au début du XX^e siècle par les municipalités, et ce bien avant l'Etat (Haschar-Noé, 2011)³⁰⁵.

³⁰³ Collomb, P. (Ed.), (1988), *opus cité*.

³⁰⁴ Bayeux, P. (2002). *Le sport et les territoires; états généraux du sport, référence incomplète*

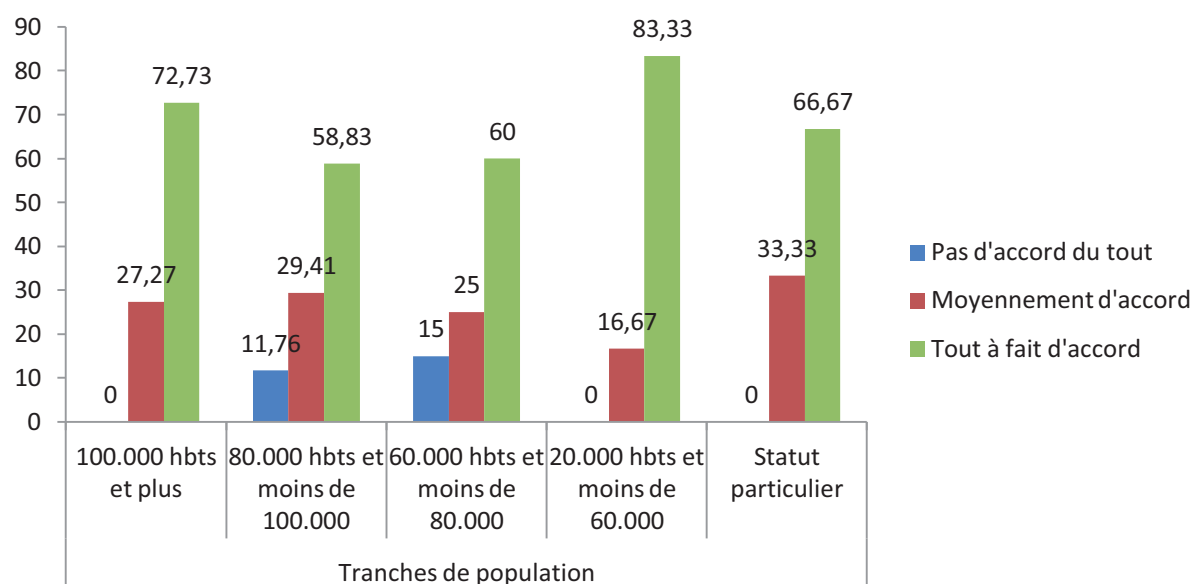
³⁰⁵ Haschar-Noé, N. (2011) Sport, in R. Pasquier, S. Guigner, A. Cole, (Eds.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de sciences po, 457-463.

6.4. Un niveau de développement économique problématique

Avec la décentralisation, les communes ont bénéficié de différentes compétences leur permettant de participer au développement de leur territoire. En général, les communes du Bénin ne bénéficient que de rares implantations industrielles et leurs sources essentielles de financement reposent sur les différentes taxes perçues. En fait, ces taxes sont difficilement perçues et sont d'un montant très faible ce qui a pour conséquence de limiter leurs possibilités d'investissements dans plusieurs domaines dont le sport. Le déficit en équipements sportifs constaté dans ces communes est-il lié à cette faiblesse économique ?

Figure 19: Déficit lié au développement économique de la commune

Valeurs relatives (%)



Les communes estiment effectivement que le déficit en équipements sportifs est lié à leur faible niveau de développement économique. Cela concerne particulièrement les communes de 20.000 habitants parce que ce sont le plus souvent des communes très agricoles et qu'il n'y a pas assez de sociétés commerciales implantées sur leur territoire pour percevoir les impôts. La plupart des ressources des municipalités au Bénin sont basées essentiellement sur les recettes fiscales (impôts directs et indirects ou autres ristournes provenant de l'Etat), les recettes de prestation de services (état civil, légalisation/certification de droits et autres produits des amendes, les droits sur les services marchands,...), les produits du patrimoine (exploitation de carrières, location de biens meubles et immeubles, produit des inhumations et concessions) et enfin les dons, legs, fonds de concours, subventions de l'Etat, subvention de

substitution à la taxe civique, emprunts et avances, équipements marchands. Dans ces communes, le commerce informel étant particulièrement développé, elles n'ont pas suffisamment de moyens financiers propres. L'absence de grandes entreprises dans les communes constitue également un handicap difficile à compenser. De plus, les petites entreprises ne paient pas correctement leur impôt et s'exonèrent de leur paiement auprès des agents collecteurs d'impôt. L'économie informelle et différents échanges non déclarés dominent ainsi la plus grande partie de l'économie communale ce qui rend plus difficiles les investissements en matière d'équipements sportifs, socioéducatifs et socioculturels. Pour pallier à cette situation, les communes peuvent également avoir recours à l'emprunt. Dans ce cas, selon Yatta le recours à l'emprunt permet aux collectivités locales d'étaler la prise en charge d'investissements importants sur une longue durée sans compromettre, par un effort fiscal insupportable, le déroulement des activités économiques du moment (Yatta, 2001)³⁰⁶. Cependant, Klopfer alerte les communes sur un recours trop important à l'emprunt en affirmant que la mobilisation de ce type de ressources doit être considérée comme essentiellement complémentaire aux ressources internes et par conséquent, elle doit obéir à certaines conditions exigibles que les municipalités devraient prendre en compte dans l'élaboration de leur politique financière (Klopfer, 2010).³⁰⁷ Le niveau de développement économique des communes constitue bien un élément central dans la réalisation (ou non) des investissements communaux. Ce problème de déficit de développement économique des communes est constaté partout en Afrique de l'Ouest. Ainsi, selon Jaglin et Belbeoc'h, « un des objectifs cruciaux de la décentralisation est de mobiliser de nouvelles ressources. Alors que le transfert de revenus est partout insuffisant, les collectivités combinent prélèvement locaux et aide internationale. En Afrique de l'Ouest, les revenus issus des premiers ne permettent pas de consolider les finances locales à la hauteur des besoins requis par les services essentiels. De manière générale, la capacité d'investissement des communes est négligeable et leur contribution sur fond propre insignifiante » (Jaglin, Belbeoc'h, 2010)³⁰⁸.

D'une manière générale, la plupart des communes affirment également que l'insuffisance d'équipements sportifs est aussi liée à un manque de moyens financiers.

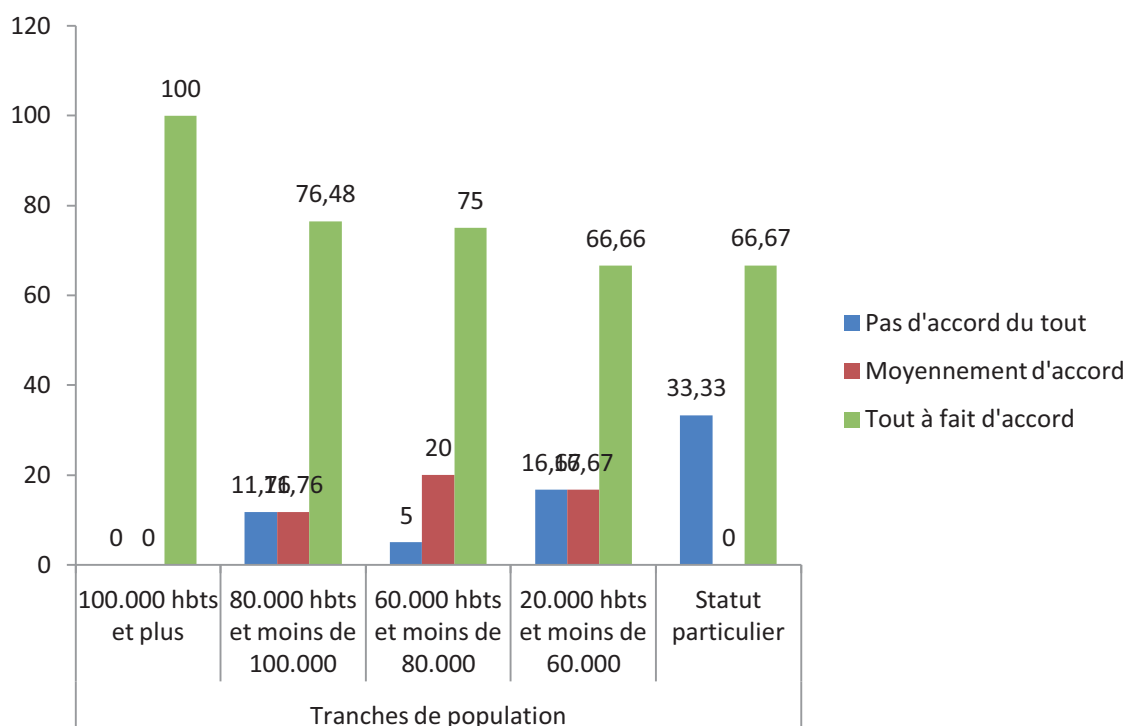
³⁰⁶ Yatta, P. (2001), *opus cité*.

³⁰⁷ Klopfer, M. (2010). *Gestion financière des collectivités locales*. Paris, Le Moniteur.

³⁰⁸ Jaglin, S., Belbeoc'h, A. (2010), *opus cité*.

Figure 20: Déficit lié à un manque de moyen financier de la commune

Valeurs relatives (%)



Les communes de 100.000 habitants et plus sont les plus touchées par ce manque de moyens financiers. Elles rencontrent peut-être plus de difficultés que les autres pour percevoir les taxes à cause d'un problème d'incivisme plus fréquent dans ces communes et du fait que le commerce informel y est davantage développé. Ainsi, dans un contexte difficile de financement du développement local, les élus ont du mal à mobiliser les recettes fiscales locales. Il en résulte que les communes ont des problèmes financiers qui sont en partie à la base du manque d'équipements sportifs. Par exemple, un élu local de la commune de Banikoara explique qu'environ 20 millions F CFA soit 30.534,36 Euros sont reçus par sa commune alors que les salaires reviennent à plus de 72 millions soit 109.923,67 Euros l'an. De manière générale, les maires jugent que ces subventions de l'Etat sont négligeables par rapport aux besoins de la commune. Une étude réalisée dans les communes du Bénin par Hounkpatin montre que l'insuffisance des ressources financières justifie leur faible taux d'investissement (Hounkpatin 2010)³⁰⁹. Par conséquent, on note une insuffisance des équipements sportifs existants et une carence financière pour combler ce retard. La

³⁰⁹ Hounkpatin, T. (2010), opus cité.

décentralisation a induit certes l'autonomie des communes mais celle-ci n'est pas véritablement possible dans les communes du Bénin dont les sources de financement reposent essentiellement sur les impôts et taxes diverses. Pour pallier à cette situation, la participation financière des populations (comme des habitants et des ressortissants d'Abomey par exemple) à hauteur de 10 à 20% pour la réalisation de projets apparaît selon Gbacada comme une démarche pertinente (Gbacada, 2005)³¹⁰ de mobilisation des populations autour d'actions de développement local. Dans le domaine des APS, le recours aux partenariats publics/privés pourrait permettre la construction et la pérennisation d'équipements sportifs.

Conclusion

Finalement, le déficit en équipements sportifs constaté au niveau des collectivités locales s'inscrit dans la continuité du manque de cohérence de la politique sportive de l'Etat. Cette politique sportive nationale quasi inexistante a induit avant la décentralisation des inégalités territoriales dans la politique de construction des équipements sportifs au niveau des villes du Bénin. Par manque de transferts adéquats des moyens financiers, humains et juridiques, la décentralisation entretient, dans un contexte de grande pauvreté, une incapacité financière de nombreuses communes dans l'adaptation de l'offre sportive à la demande. De plus les collectivités locales justifient leur faible niveau de réalisations concrètes par l'insuffisance de leurs ressources financières et déplorent que trop d'entreprises échappent encore à l'impôt. Selon Lauzon et Bossard, le processus de décentralisation n'est pas simplement confronté à un manque de ressources mais également à un manque de confiance vis-à-vis de l'Etat et des collectivités locales (Lauzon et Bossard, 2005)³¹¹.

Au niveau des collectivités locales, deux constats ont été faits : on note une incohérence au niveau de la mise en œuvre des politiques sportives pour les communes qui ont œuvré pour animer la vie sportive de la municipalité et une absence totale de cette politique pour les communes qui sont restées inactives. Ceci est dû au non prise en compte de la taille démographique des communes et à une absence d'analyse des besoins et des contraintes foncières évoquées dans ce chapitre. Ce constat oriente la construction d'une typologie des politiques sportives des communes au Bénin. Les APS au niveau des municipalités se trouvent actuellement dans une phase de transition. En effet la décentralisation qui devait

³¹⁰ Gbacada, S. R. A. (2005). *La mobilisation des ressources locales dans les Collectivités décentralisées au Bénin : Cas de la Commune d'Abomey*. Mémoire de Maîtrise non publié. Université d'Abomey-Calavi, Abomey-Calavi.

³¹¹ Lauzon, N., Bossard, L. (2005, septembre), *opus cité*.

normalement donner un nouveau souffle aux communes, a finalement placé les municipalités dans une situation difficile compte tenu des problèmes de retard ou du refus de transfert de certaines compétences de l'Etat aux collectivités locales. Cette situation ne favorise pas leur développement économique et donc, leur capacité à investir dans les équipements sportifs. Ainsi, selon Simon (1987)³¹², c'est « par l'association des moyens dont disposent les différents partenaires publics que le développement local des activités sportives peut prendre une nouvelle dimension ». Cette association entre Etat et communes est loin d'être organisée au Bénin.

Cependant, malgré cette situation, certaines communes font preuve de davantage de dynamisme que d'autres dans la construction d'équipements sportifs et/ou la mise en place d'animation dans ce domaine. Ces différences peuvent s'objectiver par l'étude des budgets des communes. Le budget représente en effet un élément essentiel des politiques sportives, sans lequel les orientations décidées restent non réalisées (Charrier et Durand, 2002)³¹³. Dans cette perspective, l'analyse des différents budgets votés de 2003 à 2008 par les communes enquêtées paraît particulièrement intéressante pour mieux cerner leurs politiques sportives et constitue l'objectif central de la prochaine partie.

³¹² Simon, G. (1988). Incidence des lois de décentralisation, in P. Collomb (Ed), *Sport et Décentralisation*, Paris, Economica, 35- 49.

³¹³ Charrier, D., Durand, C. (Eds), (2002), *opus cité*.

CHAPITRE 7 : DES CHOIX BUDGETAIRES DIFFERENCIES

Pour éviter de recueillir de fausses informations sur les budgets municipaux (de 2003 à 2008), une analyse minutieuse des documents finalisés des budgets exécutés des communes a été réalisée. Ces documents ont été transmis par la commission nationale des finances locales du Ministère chargé de la décentralisation.

La commune, à travers le conseil communal et le maire, est compétente pour les affaires touchant aux domaines du développement local : l'aménagement, l'habitat et l'urbanisme ; les infrastructures, l'équipement et les transports ; l'environnement, l'hygiène et la salubrité ; l'enseignement maternel et primaire ; l'alphabétisation des adultes ; la santé, l'action sociale et l'action culturelle ; les services marchands et les investissements économiques (Groupe A.K.Z., 2003)³¹⁴. Mais toutes ces compétences ne peuvent être valablement mises en œuvre sans la mobilisation des ressources propres nécessaires. Ainsi, le budget du sport des communes peut concerner trois grands secteurs d'action : les équipements, les soutiens au mouvement sportif (soutiens financiers et matériels) et l'animation (Bayeux et Dupuis, 1994)³¹⁵ et permet de situer le degré de « municipalisation » du sport (Bonnes, 1983³¹⁶ ; Noé, 1992³¹⁷) des communes.

Les différents budgets exécutés des communes de 2003 à 2008 ont été minutieusement et méthodiquement étudiés afin de cerner les budgets alloués aux APS. Cette analyse a également permis de soustraire la part réservée aux activités sportives par année du budget total de la commune afin de rendre compte de l'importance que les communes accordent aux APS parmi leurs autres prérogatives.

³¹⁴ Groupe de consultants Indépendants "A.K.Z.". (2003). *Le guide à l'usage du maire, ordonnateur de la commune*, 171p.

³¹⁵ Bayeux, P., Dupuis, J. (1994). *Les politiques publiques sportives territoriales : de l'élaboration à l'évaluation*, CNFPT, éditions Revue EPS.

³¹⁶ Bonnes, R. (1983). La municipalisation du sport, la vie associative : modèle d'évolution des conditions d'une démocratisation et de socialisation de la pratique des activités physiques et sportives au plan local, in *Sports et Sociétés contemporaines*, symposium de l'ICSS, Paris INSEP, 43-49.

³¹⁷ Noé, N. (1992). Politiques sportives municipales et associations sportives : contribution à l'analyse des niveaux d'ingérence, in C. Pociello (Ed.), *Espaces et Equipements sportifs. Analyse des besoins, diagnostic permanent et décision d'innovations*. Rapport au Ministère de la Jeunesse et des sports, CRCS, Université Paris-Sud, Orsay, 107-127.

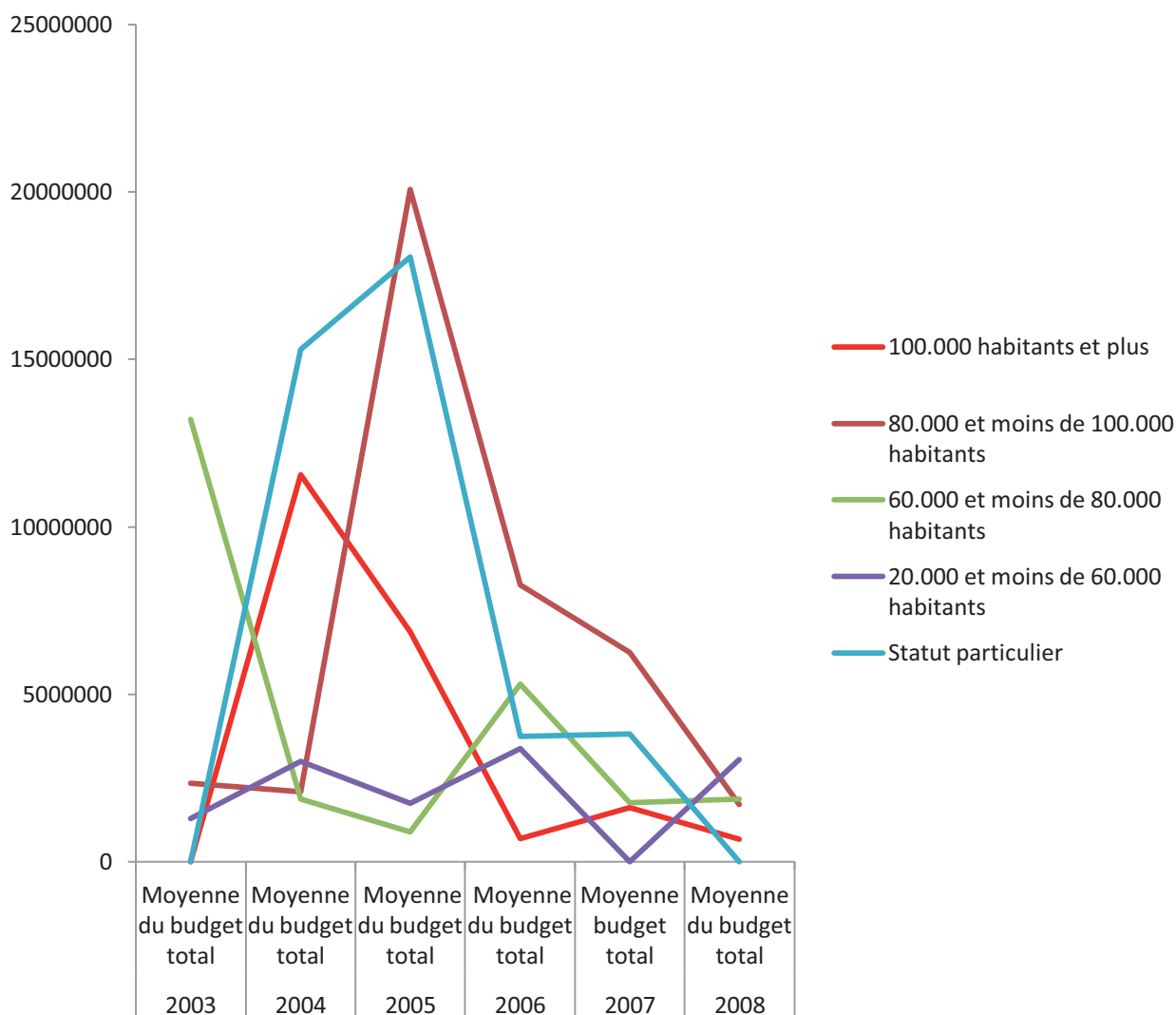
7.1. Des budgets sportifs peu stabilisés

Le budget sportif des communes comporte les différentes dépenses liées aux investissements (construction d'équipements) et aux coûts de fonctionnement (entretien, subvention et organisation des événements sportifs). Ainsi, l'évolution de ce budget varie en fonction des stratégies et des ambitions politiques des élus locaux et n'a pas de relation significative avec les actions menées dans le domaine des APS. Les parts réservées aux APS dans les budgets totaux des communes de 2003 à 2008 sont très infimes et classent ainsi les APS au dernier rang dans le domaine des investissements et des activités financées par certaines communes. Néanmoins, on peut repérer une certaine volonté budgétaire au niveau de certaines communes mais elle ne semble qu'éphémère. Dans cette rubrique de notre travail, nous mesurerons l'effort fourni par les communes sur le plan budgétaire dans le domaine des activités physiques et sportives.

D'une manière générale, les résultats de l'étude des budgets exécutés des communes présentés dans la figure n° 21 ci-dessous, montrent que les plus forts budgets sont observés dans les communes à moyenne population (communes à 80.000 habitants et moins de 100.000) suivies des communes à forte population (respectivement communes à statut particulier et communes à 100.000 habitants et plus) et enfin les communes à faible population (communes à moins de 80.000 habitants à 20.000).

Figure 21: Moyennes des budgets réservés au sport par tranche de population de 2003 à 2008

Moyenne du budget total (en FCFA)



Ainsi, les budgets alloués aux APS pendant cette période varient en fonction de la taille des communes. Les différentes modifications des courbes à la hausse ou à la baisse, montrent que ces budgets ne sont pas stables et que ces derniers apparaissent comme des variables d'ajustement budgétaire. Cependant, les communes les plus mobilisées dans le domaine sportif ne sont pas, comme on pourrait s'y attendre les communes les plus importantes, mais celles de taille moyenne, situation se rapprochant de celle observée pour les communes françaises (Haschar-Noé et *al.*, 1999)³¹⁸. Par ailleurs, les corrélations entre la part du budget alloué au sport et la construction d'équipements sportifs, ne sont pas

³¹⁸ Haschar-Noé, N., Bayeux, P., Klein, G., et Vigneron, J. (1999), *opus cité*.

significatives³¹⁹. Enfin, les fortes variations constatées pour chaque catégorie de commune témoignent de l'instabilité des budgets consacrés au sport pour le moment. Dans ce contexte, des événements particuliers expliquent souvent les écarts constatés d'une année à l'autre. Ainsi, par exemple, en 2003 et 2008, aucun budget n'a été alloué au sport dans les communes à forte population (statut particulier et communes à 100.000 habitants et plus). Elus en 2003, les élus locaux de ces grandes communes, surtout celles des communes à statut particulier, doivent faire face à certains problèmes sociaux qui régnaient avant la décentralisation surtout dans les nouveaux quartiers : il s'agit des problèmes de lotissement, d'adduction d'eau, d'éclairage public, de sécurité... *etc.* En 2008, Cotonou a connu une grande inondation et le problème majeur de la municipalité était de tout faire pour sauver la population de ce fléau. Dans le même temps, certains équipements sportifs ont été inondés. Face à cette situation, la municipalité de a privilégié certaines actions plutôt que d'autres. A la même période, à Parakou comme à Porto-Novo, la priorité était donnée aux traitements des problèmes sociaux.

Selon nos connaissances, avant la décentralisation, certaines communes (Cotonou, Porto-Novo, Parakou, Djougou et Bohicon) à forte population bénéficiaient d'une certaine renommée dans le domaine des APS. Pourtant, en 2003, aucun investissement sportif n'a été réalisé par ces communes. Nos entretiens avec les maires des trois communes à statut particulier et certains maires des autres grandes communes citées nous révèlent : *« qu'ils avaient l'habitude d'investir dans les APS tout ce que le gouvernement envoyait pour la culture et sport pour préparer les Jeux Nationaux³²⁰; en plus de cela s'ajoute l'apport financier des grands commerçants de la commune. Ils (les élus) le faisaient d'une part pour la notoriété de la commune et d'autre part pour avoir le soutien de toute la jeunesse et de la Sous-Préfecture (actuelle commune), une assise politique en vue d'être maintenu au poste de Sous-Préfet (actuel Maire) par le gouvernement d'entre temps. Entre temps, la Sous-Préfecture n'avait pas en charge les grands travaux tels que la construction des écoles, des voies, création d'emploi pour les jeunes...etc. En plus, une partie de son budget de fonctionnement était prise en charge par l'Etat. Mais actuellement la décentralisation nous*

³¹⁹ Le coefficient de corrélation entre le nombre total d'équipement et le budget total réservé au sport pour l'ensemble des communes est 0,22. Cette corrélation est donc très faible. Le test de student appliqué à ce nombre nous donne 1,75 avec P 0,05; il n'est donc pas significatif.

³²⁰ Chaque année le gouvernement obligeait toutes les sous-préfectures de département à organiser une compétition sportive. Toute la compétition se déroule dans une sous-préfecture du département et les athlètes sont logés dans des salles de classe bien aménagées. Les activités sportives pratiquées étaient le football, l'athlétisme et certains jeux traditionnels comme le jeu de quilles, le domino et la lutte traditionnelle (pratiquée au Nord du Bénin). Les préparatifs de la compétition sont financés par les sous-préfectures et la phase de regroupement par l'Etat.

amène à mener des actions sociales plus concrètes telles que la construction de centres de santé, les écoles, les marchés pour les villages les plus reculés du centre-ville. On ne peut pas demander à quelqu'un qui a sa femme ou un membre de sa famille malade et qui cherche des moyens pour l'évacuer dans un dispensaire un hôpital du centre-ville de venir pratiquer le sport. On ne peut pas aussi demander à quelqu'un qui a d'autres problèmes sociaux de venir pratiquer les APS. Actuellement la population de nos communes augmente et nous devons penser à régler les problèmes sociaux imminents ou de premier ordre que de nous préoccuper à régler les problèmes de loisirs, de sports et de distraction »³²¹. Il déclare, « en Europe ils ont tout réglé en ayant le minimum social, ils peuvent penser à la distraction comme le sport »³²².

Ces propos montrent bien que le sport n'est pas considéré comme un secteur prioritaire par rapport à d'autres secteurs sociaux tels que la santé, l'éducation, l'alimentation, le logement, l'économie, l'aménagement urbain...comme le disent les élus interrogés. Il est plutôt considéré comme une activité « de pays riches » qui ont pu assurer à leurs populations des besoins définis généralement comme « primaires ». Pour que l'idée de prévention et de maintien de la santé par le sport, ou encore de l'éducation et de l'intégration sociale dans ce domaine se diffuse, il faudrait que « les activités physiques endogènes et le sport moderne se complètent et soient harmonieusement intégrés au processus de développement des jeunes Etats africains » (Gouda, 2010)³²³, ce qui apparaît comme une perspective encore lointaine au Bénin.

Quel que soit la tranche de communes, les pics des différentes courbes budgétaires se situent entre les années 2004 et 2007. Ce constat s'explique par des événements particuliers: la première participation du Bénin à la Coupe d'Afrique des Nations (CAN) en 2004, l'organisation au Bénin de la coupe d'Afrique junior des Nations, la participation du Bénin à la coupe du monde junior au Pays-Bas en 2005, les élections présidentielles de 2006 et les élections législatives en 2007. De ce fait, on peut penser que les élus allouent des budgets au sport pour plusieurs raisons : répondre au problème sportif et social (répondre à la demande sociale, endiguer le problème d'insuffisance et d'inadaptation des équipements sportifs, s'intéresser à la jeunesse), valoriser l'identité de la commune (avoir des sportifs de la communes dans l'équipe nationale pour la CAN, avoir plus d'équipements sportifs, améliorer

³²¹ Propos recueilli au cours de l'entretien avec un élu local.

³²² *Ibidem*.

³²³ Gouda, S. (2010), Sport, Identité, Culturelles et Développement dans l'Espace Francophone : France, Bénin, Congo, Niger et Sénégal. *Journal Of Global Business Administration (JGBA)*, 2, 148-162.

l'image de la ville, son attractivité et sa notoriété,) mais aussi accroître leur capital symbolique (utilisation du sport pour être populaire lors des campagnes électorales par exemple). Cet intérêt pour le sport, apparaît donc tout à fait « conjoncturel » et davantage lié à des événements sportifs et des échéances électorales, le sport étant un bon vecteur de communication politique, de rassemblement des populations et de mise en scène de l'action des élus. Ainsi, les associations sportives à qui sont destinées les subventions des communes, constituent « des enjeux politiques » (Augustin et Garrigou, 1985)³²⁴ pour les élus locaux.

L'étude du poids du budget réservé aux APS dans le budget total des communes permet d'affiner l'analyse des politiques sportives des communes.

7.2. Une faible variation de la part du budget alloué au sport dans le budget total des communes

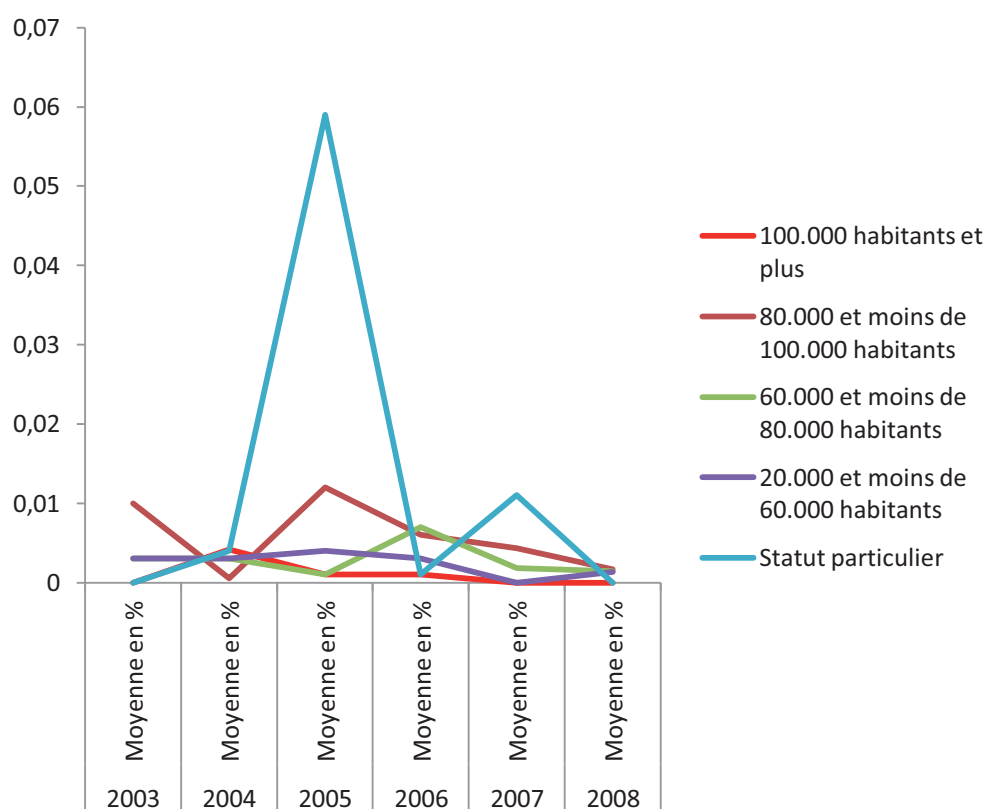
Dans le budget total des communes, chaque activité a sa rubrique. A chacune d'elle correspond un budget spécifique et l'importance de ce dernier est fonction de la priorité et de l'étendue de l'activité. Ainsi, pour les APS, un budget est alloué pour mettre en œuvre différentes actions sportives. Faisant partie aussi des problèmes sociaux de la commune, la hausse de la proportion du budget réservé au sport dans le budget total de la commune est un indicateur nous permettant d'estimer la place que le sport occupe parmi les autres actions sociales. Cette proportion varie d'une part en fonction des tranches de population, et, d'autre part, d'une année à une autre. De plus, le ratio budget/ habitants démontre la pertinence du budget réservé au sport dans le budget total et la corrélation possible entre ce ratio et la taille de la commune. De ce fait, la question est de savoir si cette proportion serait suffisante pour régler en partie les problèmes liés au sport dans la commune ? Il est aussi intéressant d'évaluer l'évolution de ce ratio en fonction de la taille de la commune.

A la lecture de la figure 22 ci-dessous, on constate une montée brusque de la proportion du budget réservé au sport dans le budget total des communes à statut particulier entre 2004 et 2006 et une légère augmentation dans la même période pour les communes à moyenne population (communes à 80.000 habitants et moins de 100.000). En 2006, on note une augmentation plus faible que les précédentes dans les communes à 60.000 habitants et moins de 80.000. Dans les autres tranches de communes, cette proportion reste très faible.

Figure 22: Proportions moyennes des budgets réservés au sport dans les budgets totaux par tranche de population de 2003 à 2008 (en pourcentage)

³²⁴ Augustin, J.P, Garrigou, A. (1985), *opus cité*.

Moyenne en (%)



Dans les communes de 100.000 habitants et plus, la moyenne du poids du budget des sports dans le budget total de la commune diminue progressivement entre 2004 et 2008 puis augmente légèrement en 2008. La diminution progressive d'année en année de cette moyenne laisse penser que la part réservée au sport est fixe alors que le budget communal augmente chaque année.

Dans les communes à 80.000 et moins de 100.000 habitants, la moyenne du poids du budget des sports dans celui de la commune diminue au fur et à mesure qu'on passe d'une année à une autre (voir figure). Ceci ne favorise indéniablement la construction et la pérennisation des équipements sportifs présents dans ces communes. Mais à travers ces chiffres, on peut penser que les communes ont dû faire face à des difficultés croissantes et qu'elles investissent de moins en moins dans le sport.

Dans les communes à faible population (communes de moins de 80.000 à 20.000 habitants), la moyenne diminue aussi au fur et à mesure des années à l'exception de l'année 2007 où la moyenne a augmenté pour la tranche de 60.000 à moins de 80.000. Ce même constat est fait en 2005 pour la tranche de 20.000 et moins de 60.000 habitants. Finalement, la part du budget réservée au sport pour chaque tranche de population est sensiblement la même

pour les communes à faible population (communes de 80.000 à 20.000 habitants) en 2003 (0,3% du budget total) et en 2004 (0,3% du budget total). Le même constat est fait pour les communes à forte population (communes à statut particulier et les communes de 100.000 habitants) pour les années 2003 (0% du budget total), 2004 (0,4% du budget total) et 2006 (0,1% du budget total).

Ainsi, la proportion du budget alloué au sport dans le budget total ne varie pas en fonction de la taille de la commune. Ce constat est contraire à ce que Haschar-Noé et *al.* (1999)³²⁵, ont démontré pour la France : en 2000, la part réservée au sport dans le budget total des communes de plus de 3.000 habitants varie de manière significative avec la taille de la commune, c'est-à-dire plus la taille de la commune augmente moins la part réservée au sport est importante. Bayeux (1995)³²⁶ a également montré, à partir d'une étude réalisée en France avec les communes de plus de 5000 habitants, que la part réservée au sport dans le budget total des communes varie entre 6 et 7% du budget total de la commune et que cette part reste proportionnelle à l'évolution du budget total. La situation observée au Bénin pourrait s'expliquer par les données démographiques, socioculturelles, socioéconomiques mais aussi la valeur accordée à la pratique sportive dans les communes du Bénin et les politiques sportives menées par les élus. La situation du Bénin est indéniablement très différente en termes de niveau de développement économique et social, d'une part, et de diffusion de la pratique sportive dans la population, d'autre part. Les politiques sportives béninoises comportent donc nécessairement des spécificités. Dans cet ordre d'idée, Lacassagne, Bouchet, Weiss et Jebrane (2005)³²⁷ estiment que « sans les conditions économiques, sociales et politiques stables et propices à la croissance, les responsables des pays en voie de développement ne peuvent envisager une diffusion sportive à l'image de celle accomplie dans les pays occidentaux ». Ils affirment également que « les pays riches ayant un fort taux d'urbanisation sont ceux où les sports de compétition et de loisir sont les plus développés, alors que dans les pays pauvres, particulièrement les plus enclavés avec une population rurale dominante, cette activité a peu pénétré la société dans son ensemble. Seuls le football et l'athlétisme font exception en jouant un rôle primordial, notamment en Amérique du Sud et en Afrique »³²⁸. Les réalités sportives ne sont ainsi pas les mêmes en fonction des contextes nationaux et des niveaux de

³²⁵ Haschar-Noé, N., Bayeux, P., Klein, G., et Vigneron, J. (1999), *opus cité*.

³²⁶ Bayeux, P. (1995). Les services des sports municipaux. Données quantitatives et emplois types, in A. Loret (Ed.), Sport et management. De l'éthique à la pratique, *Revue Education Physique et Sport*, Paris, p 341.

³²⁷ Lacassagne, M-F., Bouchet, P., Weiss, K. et Jebrane, A. (2005). Analyse comparative des représentations sociales du sport en France et au Maroc : valeurs modernes et post-modernes chez des étudiants en sciences du sport. *Revue STAPS*, 65, 97-109.

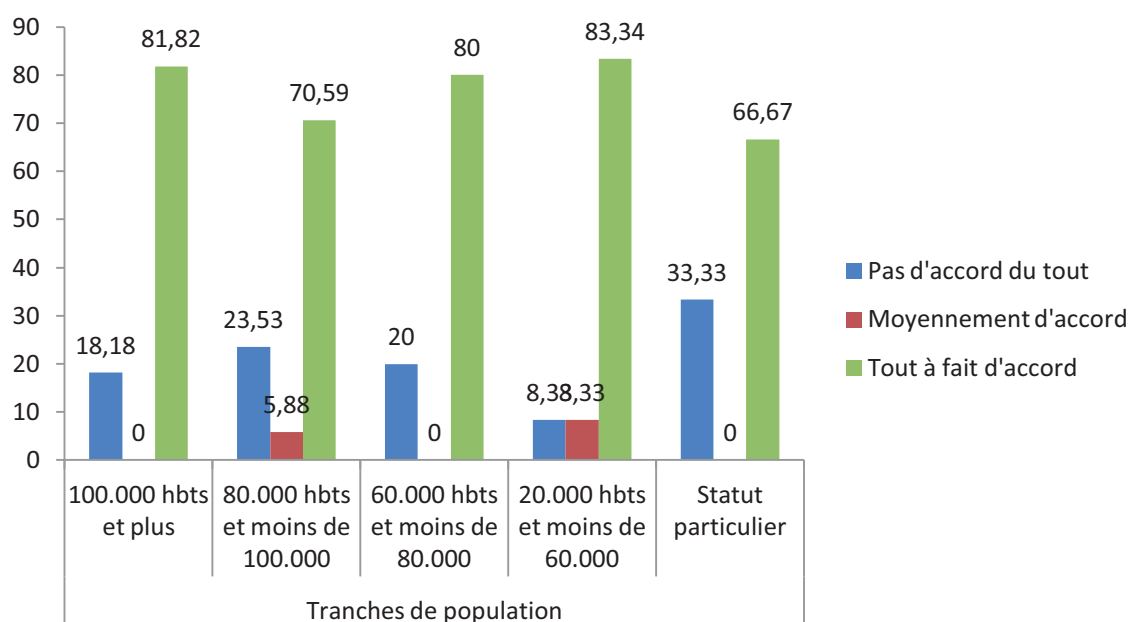
³²⁸ *Ibidem*

développement économique des pays. Le Bénin ne fait pas exception aux affirmations des auteurs même si certaines communes financent modestement le sport.

Le budget évolue de manière linéaire d'une année à une autre dans certaines communes et diminue dans d'autres alors que le budget global des communes évolue à la hausse chaque année. En ce sens, le budget réservé au sport n'est pas du tout proportionnel à l'évolution du budget total des communes. Cependant, les collectivités locales estiment toutes que les budgets alloués aux APS sont insuffisants comme le montre la figure 23 ci-dessous.

Figure 23: Réponse à la question: "la part réservée au sport dans le budget de la commune est insuffisante pour la construction d'équipement sportif ?"

Valeurs relatives (%)

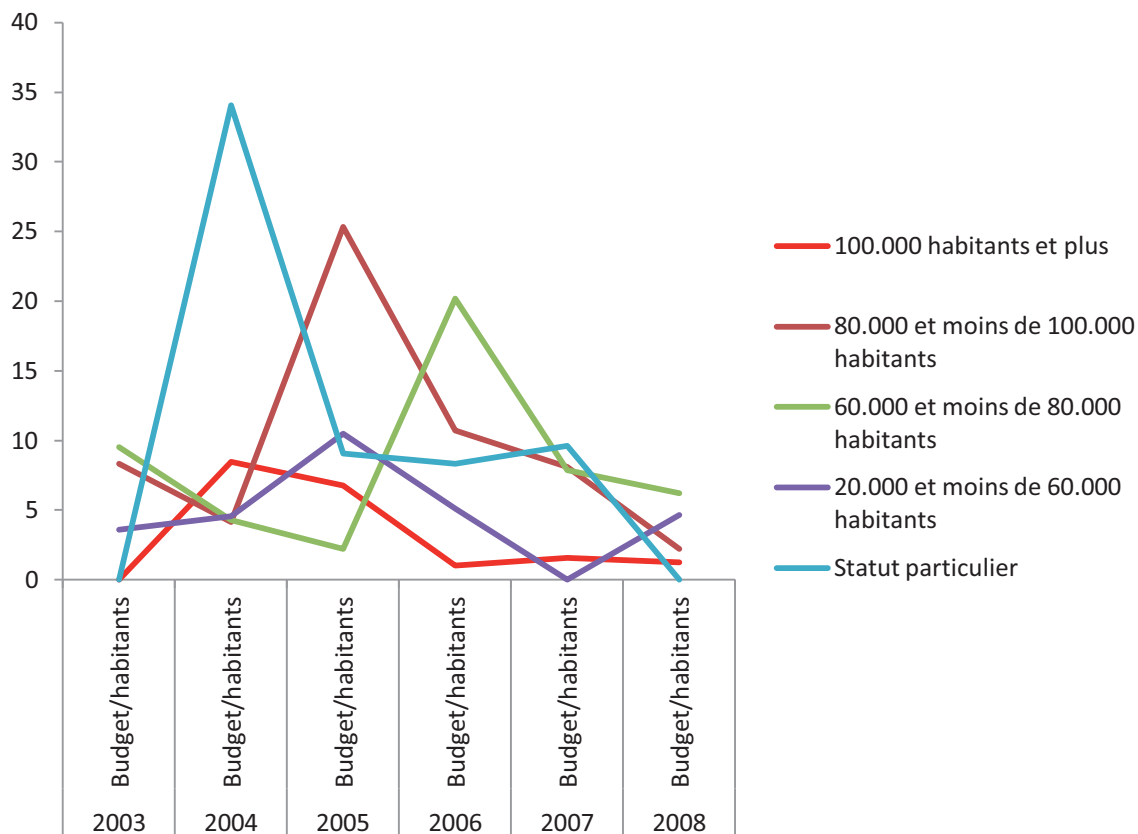


Cette affirmation relevée auprès des communes confirme les résultats et les conclusions de l'analyse des documents d'exécution budgétaire de 2003 à 2008.

L'analyse de la dépense des communes par habitant dans le domaine sportif permet de comparer les parts respectives des budgets consacrés au sport dans les différentes communes quelle que soit leur taille.

Figure 24: Ratio budget alloué au sport par habitant

Valeurs en Francs CFA



Les communes à statut particulier dépensent davantage pour le sport par habitant ; devant les communes à moyenne population, et les communes à faible population (respectivement communes à 60.000 habitants et moins de 80.000 puis les communes 20.000 habitants et moins de 60.000). Les communes de 100.000 habitants et plus dépensent moins que toutes les autres communes. A l'exception des communes de 100.000 habitants et plus (une partie des communes à forte population), le budget par habitant varie en fonction de la taille des communes. Les communes à forte population (communes à statut particulier et communes à 100.000 habitants et plus) ont davantage effectué de dépenses par habitant entre 2003 et 2006 et les communes à statut particulier en 2007. Quant aux communes à moyenne population, c'est entre 2004 et 2006, puis un peu en 2007. Au niveau des communes à faible population, les communes à 60.000 habitants et moins de 80.000 ont davantage dépensé en 2006 et un peu en 2003 et en 2008. Quant aux communes à 20.000 habitants et moins de 60.000, elles ont effectué plus de dépense par habitant en 2005.

Que nous apprennent ces constats sur l'état des politiques sportives de ces différentes communes ?

Dans un contexte difficile, certaines collectivités locales manifestent toutefois une volonté de développer des politiques sportives, quand d'autres ne mènent aucune action dans ce domaine. Pour les communes les plus volontaristes, les difficultés liées aux territoires, aux acteurs, au pouvoir, au développement économique de la commune et aux moyens financiers rendent parfois difficile la mise en œuvre des politiques sportives. Ainsi, on constate que les communes n'ont pas toutes la même stratégie budgétaire. Cette dernière varie également d'une année à l'autre selon la tranche de communes montrant, ici aussi, que les budgets sportifs sont peu stabilisés.

La prochaine partie analyse les différentes stratégies mises en place par les communes dans le domaine du sport.

CHAPITRE 8 : LES POLITIQUES SPORTIVES DES COLLECTIVITES LOCALES AU BENIN

Une politique publique se présente comme un programme d'action gouvernementale dans un secteur de la société ou dans un espace géographique... Elle est caractérisée par un contenu, un programme, une orientation normative, un facteur de coercition, un ressort social (Meny et Thoenig, 1989)³²⁹. A partir de cette définition, la politique sportive de la commune est le programme des actions communales dans le domaine des Activités Physiques et du Sport (APS). Son élaboration prend en compte, du moins théoriquement, la demande de la population et le choix de priorités tout en tenant compte de la capacité financière de la commune. Ainsi au Bénin, les élections municipales de 2003 représentent une première étape des politiques sportives locales dans certaines communes avec le soutien apporté aux organisations événementielles et aux rencontres sportives. Elles interviennent ensuite dans la construction des équipements sportifs et autres actions. A partir de 2003, l'autonomie dont bénéficient les communes au Bénin à travers les lois de la décentralisation, conduit certaines d'entre elles à la mise en œuvre d'actions dans le domaine des APS. Elles mettent en place progressivement des politiques sportives dont les ambitions et orientations peuvent être différentes, ce qui devrait nous permettre d'en dresser une typologie. Dans cette partie de notre travail de recherche, il est question d'étudier les types de politiques sportives mises en place par des communes regroupées par tranche de population à partir des budgets et des actions concrètes menées par chacune dans le domaine des APS. Pour y parvenir, nous allons dans un premier temps faire l'état des politiques sportives des collectivités locales à travers l'étude de la structure des budgets alloués aux APS et des politiques de construction d'équipements sportifs, de soutien et d'animation.

8.1. Les politiques sportives des collectivités locales au prisme des budgets alloués aux APS et des actions mises en œuvre

Pour analyser les politiques sportives des communes du Bénin, l'étude de la structure des budgets alloués au sport (investissement et fonctionnement) présente un intérêt certain. Même si un nombre croissant de communes utilise des outils de gestion issus du monde des entreprises, elles ne sont pas comparables aux entreprises pour plusieurs raisons : insertion

³²⁹ Meny, Y., Thoenig, J.C. (1989). *Politiques publiques, Themis*. Paris, PUS.

dans le système politique, règles juridiques particulières de fonctionnement, relations avec les administrations d'Etat, gestion à caractère non lucratif et souvent non marchand, ressources essentiellement d'origine fiscale, rôle différent d'un prestataire de services. Elles poursuivent en effet un objectif de redistribution et sont soucieuses de régulation sociale (Gouriaud et Grosjean, 1988)³³⁰. Malgré ces spécificités, certaines communes au Bénin mettent en place, modestement, des politiques sportives. En faisant face à leur mission de service public, en cherchant en partie à répondre à la demande des usagers de la commune, et malgré la contrainte budgétaire, certaines collectivités locales parviennent à construire des équipements sportifs de proximité et à financer d'une manière ou d'une autre les APS (financement de certaines associations sportives, animation de la vie sportive de la commune pendant les vacances). D'autres communes, en collaboration avec des partenaires au développement, construisent au moins un équipement lourd (piscine par exemple) ou mènent des actions plus visibles dans le domaine des APS. Ainsi, « en utilisant au mieux le système de ressources et de contraintes matérielles et humaines de leur commune, les élus locaux tentent de répondre aux enjeux de développement local en cherchant le meilleur compromis possible entre ces différents facteurs : l'ajustement des politiques sportives au plus près des caractéristiques sociales, démocratiques, spatiales et urbaines mais aussi sportives de leur commune apparaît comme leur réponse aux enjeux de développement local, à la question de la construction identitaire de leur territoire et de leur légitimité politique » (Haschar-Noé, 2004c)³³¹. Face à l'ampleur des investissements en équipement sportif requis par la demande des publics cibles, les communes peinent toutefois à assumer leurs missions. Ainsi, la décentralisation ne se traduit pas non plus d'une manière machinale par une capacité des élus à traduire des demandes en une politique sportive cohérentes, déconnectée des enjeux politiques à court et à long terme. Pour identifier les communes engagées, même modestement malgré les difficultés, en faveur des APS, cette partie se centre sur l'analyse des investissements en matière de construction d'équipements sportifs, et des dépenses de fonctionnement à travers l'attribution des subventions aux associations sportives, le don de matériel sportif et l'animation de la vie sportive de la commune.

³³⁰ Gouriaud, J.P., Grosjean, P. (1988). *Le projet d'entreprise dans les mairies*, Paris, les Editions d'organisation

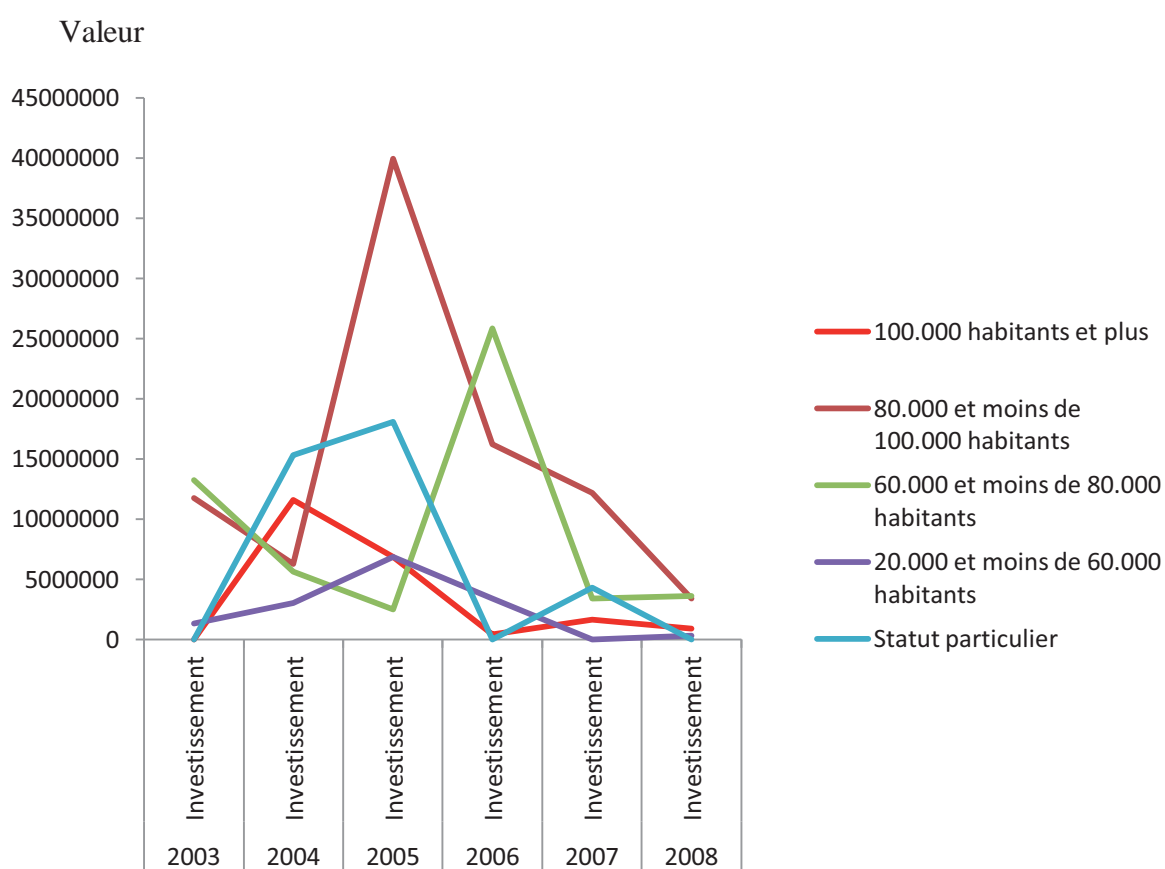
³³¹ Haschar-Noé, N., (2004c), *Les rapports entre sport et politique dans l'analyse des politiques sportives locales*. Communication au 2ème Congrès de la Société de sociologie du sport de langue Française, Université Paris Sud-Orsay.

8.1.1. Les budgets d'investissement sportif des communes

8.1.1.1. Des budgets d'investissement non stabilisés

Le budget d'investissement repose essentiellement sur la construction des équipements sportifs. Ainsi, les équipements recouvrent à la fois des enjeux financiers importants dans le budget des communes mais aussi des enjeux identitaires à travers la valorisation du territoire communal et la structuration de l'espace (Callède, 1988)³³².

Figure 25: Budget d'investissement des communes



D'une manière générale, les différentes courbes des investissements ne sont pas linéaires, et montrent une grande variabilité en fonction des années. La plus grande valeur des investissements est notée au niveau des communes à population moyenne (80.000 habitants et moins de 100.000) puis viennent respectivement certaines communes à faible population (60.000 habitants et moins de 80.000) et les communes à statut particulier. Les plus petites valeurs se constatent respectivement au niveau des grandes communes (100.000 habitants et

³³² Callède, J.P. (1988), *opus cité*.

plus) et des plus petites communes (20.000 habitants et moins de 60.000). Comme on peut le constater, les investissements de 2003 à 2008 au niveau des communes du Bénin ne varient donc pas en fonction de la taille des communes.

Pour chaque tranche de communes, une période bien définie concentre les investissements dans la construction des équipements sportifs. Ainsi :

- les communes à forte population (statut particulier et communes à 100.000 habitants et plus) ont davantage investi entre 2003 et 2005 et entre 2006 et 2008 uniquement pour les communes à statut particulier ;
- les communes à moyenne population (80.000 habitants et moins de 100.000) investissent surtout entre 2004 et 2006 ;
- certaines petites communes (60.000 habitants et moins de 80.000) se mobilisent en 2003 puis entre 2005 et 2006 ;
- enfin les communes à 20.000 habitants et moins de 60.000 investissent majoritairement entre 2003 et 2006.

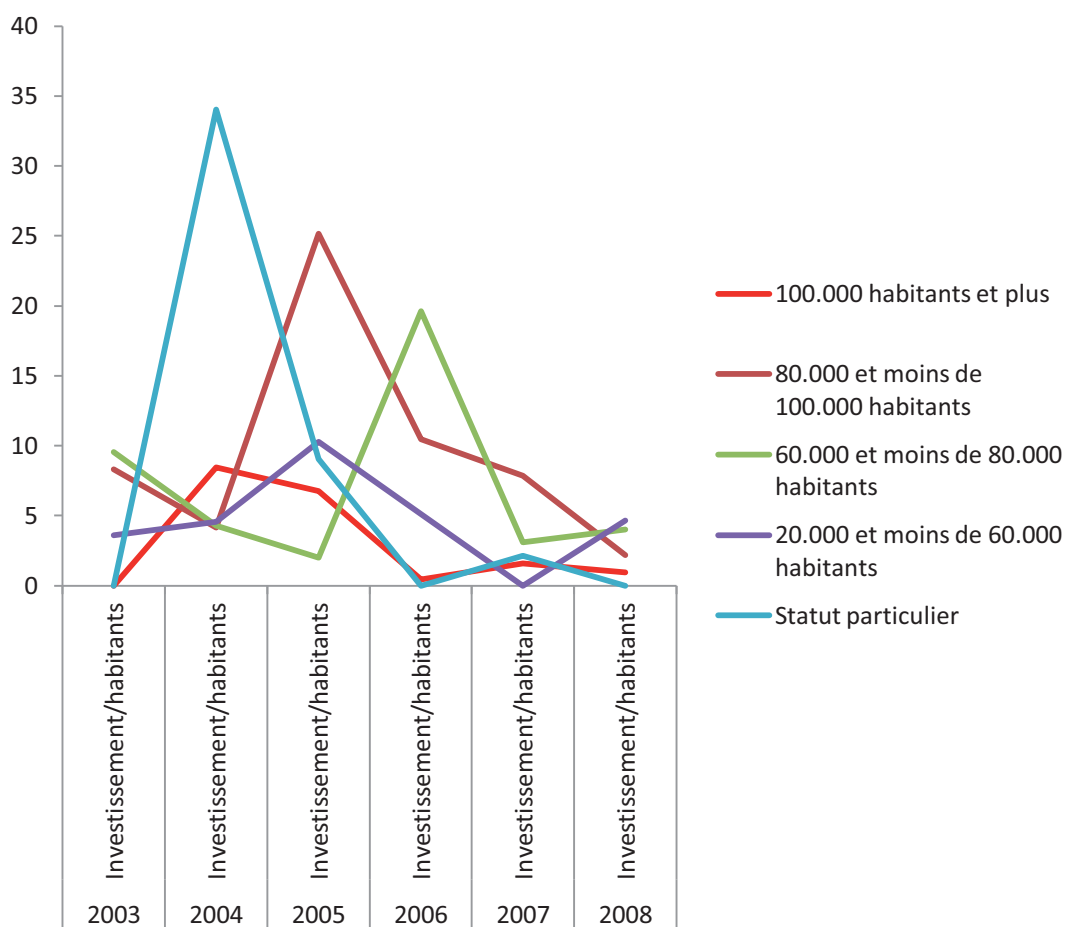
En fait, chaque commune semble développer ses propres stratégies d'investissement dans le domaine du sport en fonction de périodes définies. Si les politiques sportives locales sont le plus souvent accompagnées d'« intérêts » spécifiques (Bourdieu, 1994)³³³ des élus locaux, comment expliquer cette distribution temporelle des investissements ? A quels « jeux des acteurs » municipaux assiste-t-on ? Il nous faut, pour tenter de répondre à ces questions, analyser, suivant les tranches de population, les différentes actions de construction des équipements sportifs.

³³³ Bourdieu, P. (1994). *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris, Le Seuil

8.1.1.2. Des ratios par habitants variables selon la taille et la superficie des communes.

Les différents ratios issus des budgets d'investissements et présentés par les figures n°26 et n°27 présentent les différents investissements effectués par les communes.

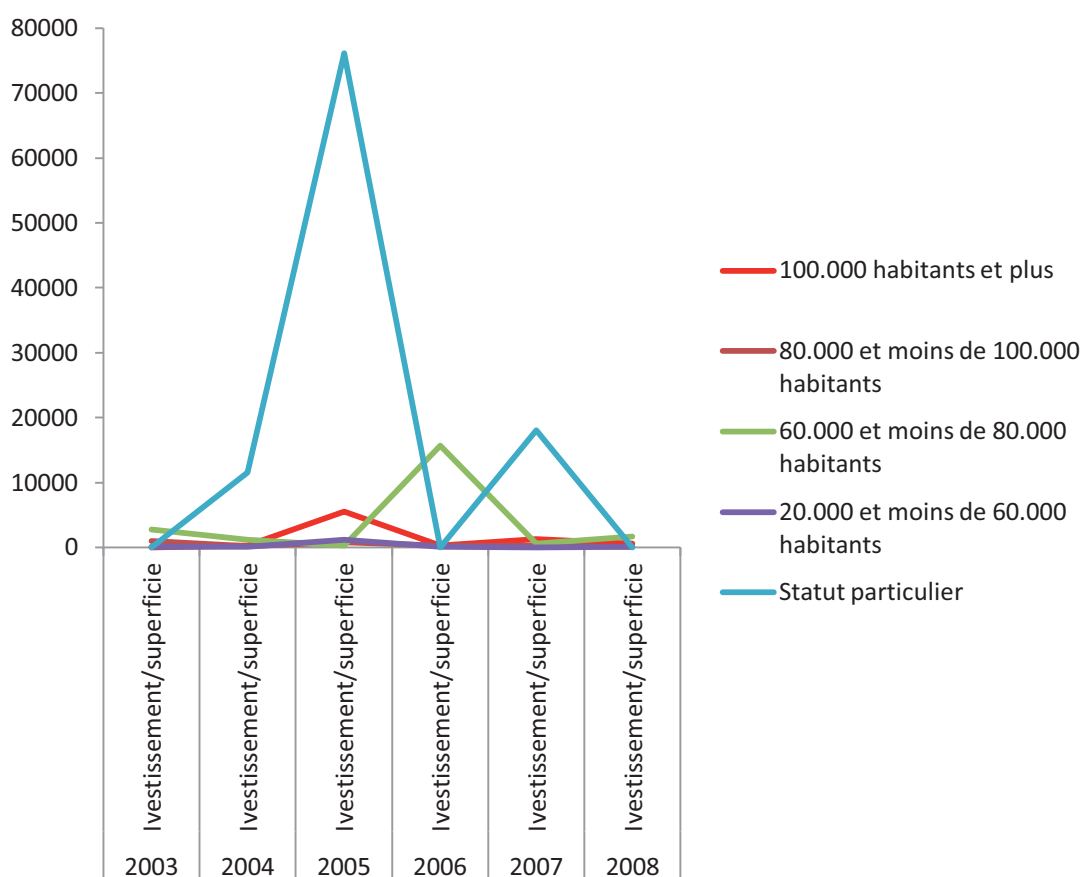
Figure 26: Ratio investissement par habitant et par tranche de population des communes (F CFA/habitants)



D'une manière générale, à l'exception des communes de 100.000 habitants et plus (une partie des communes à forte population), les investissements par habitant varient en fonction de la taille des communes et par année (voir figure ci-dessus). De plus, on constate que la stratégie d'investissement par habitant varie d'une tranche de population à une autre en fonction de l'année. La figure des budgets par habitant et celui des investissements par habitant ont presque la même allure. Il semblerait que les communes investissent davantage en équipement sportif que pour l'organisation et l'animation la vie sportive de la commune.

La superficie de la commune est un facteur non négligeable dans l'étude des politiques sportives locales. La figure 27 ci-dessous représente les investissements par superficie.

Figure 27: Ratio investissement sur la superficie totale des communes (en FCFA/Km²)



A la lecture de la figure, on note que les communes à statut particulier ont plus investi par superficie (km²) que respectivement les communes de 60.000 habitants et moins de 80.000, et celles de 100.000 habitants et plus. Les communes de 80.000 habitants et moins de 100.000 et celles de 20.000 habitants et moins de 60.000 ont moins investi par superficie. Le pic d'investissement constaté ici au niveau des communes à statut particulier résulte d'une part par la stimulation des résultats issus de la participation du Bénin à la CAN. Les communes souhaitent sans doute montrer qu'elles peuvent participer aussi au développement du sport national en donnant plus de possibilité de pratiques sportives à la population. Et, d'autre part, elles espèrent attirer davantage l'attention de la population sur leurs actions à l'approche des élections. Finalement, l'investissement des communes ne varie pas en fonction de la superficie de la commune.

Qu'en est-il des stratégies adoptées dans la construction des équipements sportifs par les communes ? Sont-elles différentes selon les tranches de communes et comment évoluent-elles entre 2003 et 2008 ?

8.1.2. *Les politiques de construction des équipements sportifs*

Au sein des différentes tranches de population, la stratégie de construction des équipements sportifs varie d'une commune à une autre suivant la politique sportive mise en place. Ainsi, les tableaux du n° 18 au n°22, permettent de comparer les choix effectués par les différentes communes en termes de construction d'équipements sportifs et selon leur taille démographique.

❖ *Au niveau des communes de 100.000 habitants*

Tableau 18: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes de 100.000 habitants et plus

Communes à 100.000 habitants et plus	INVESTISSEMENTS EN EQUIPEMENTS SPORTIFS COMMUNAUX					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Djougou		1 terrain de moyens jeux; 6 terrains de type "terrain de quartier"	2 terrains de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"; 1 terrain de petits jeux	1 terrain de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"
Savalou		1 terrain de petits jeux			1 terrain de petits jeux	1 terrain de type " terrain de quartier"
Aplahoué		Rénovation du stade municipal; terrain de petits jeux à Azové				
Bohicon	Néant		1 terrain de petits jeux	2 terrains de petits jeux et 3 terrains de type "terrain de quartier";	2 terrains de type "terrain de quartier"	
Banikoara			Rénovation du stade municipal	2 terrains de petits jeux		
Sémé-Kpodji		1 terrain de type "terrain de quartier"	1 terrain de petits jeux		1 terrain de type "terrain de quartier"	
Abomey-Calavi			1 terrain de petits jeux		1 terrain de petits jeux	

D'une manière générale, tous les équipements construits sont des terrains de football. En 2003, les communes de cette tranche de population n'ont pas du tout investi dans les APS. En effet, certaines d'entre elles ont hérité, par décision politique de l'Etat, de certains équipements sportifs (terrain de petits jeux) avant la décentralisation et la plupart ont utilisé les équipements sportifs des établissements scolaires pour animer la vie sportive de la commune. Le problème majeur actuel des communes de cette tranche de population est l'exécution des grands travaux généraux tels que l'adduction d'eau potable dans certains villages, la construction de voies d'accès, l'électrification de certaines zones urbaines pour gagner la confiance de la population.

Par contre, on note une nette augmentation des investissements en 2004. Ainsi, pour susciter la pratique des APS au sein de la population, la commune de Djougou a réalisé des investissements non négligeables et mis à la disposition de l'association sportive de la commune son équipement sportif de moyens jeux comme l'affirme l' élu chargé des APS et de la culture : « à Djougou nous aimons trop le sport et surtout le football. Notre politique est de faire en sorte que tous les arrondissements puissent avoir un bon terrain de football. Nous voulons aussi que Djougou soit à la longue une commune sportive, raison pour laquelle nous supportons tous la seule équipe de football de la commune qui est 'les panthères de Djougou' ». Ce propos de l' élu chargé des APS montre l'engagement d'une politique sportive volontariste, menée sur plusieurs années consécutives de 2004 à 2008, afin d'affirmer l'identité de la commune à travers les APS. Toute la population de la commune de Djougou à travers les élus s'identifie ainsi à l'équipe de football communale devenue « un symbole d'un mode spécifique d'existence collective » (Bromberger et *al.*, 1987)³³⁴. Ainsi, « le sport a été considéré comme un des ferments possibles de la création de l'identité nationale et communautaire » (Gouda, 2008)³³⁵. Dans la même tranche de population, la commune de Savalou a achevé la clôture de son terrain de petits jeux pour relancer son équipe de football. Le conseiller chargé des APS dit : « le maire a envoyé un courrier officiel à tous les chefs d'arrondissement de mettre en place les terrains de football des arrondissements. Nous n'avons pas de ressources financières pour investir dans les équipements sportifs, mais nous ferons le peu qu'on peut à la limite de nos moyens rudimentaires. L'essentiel est de trouver un espace bien aménagé et sans danger pour la pratique du sport ». Son intervention montre

³³⁴ Bromberger, C., Hayot, A., Mariottini, J-M. (1987). « Allez l'OM! Forza Juve! ». *Terrain* (En ligne) n°8 ; mis en ligne le 19 juillet 2007, consulté le 23 avril 2012. URL : [http:// terrain.revues.org/3636](http://terrain.revues.org/3636) ; DOI :10.4000/terrain.3636

³³⁵ Gouda, S. (2008). Les activités physiques et sportives dans les politiques gouvernementales au Bénin. *Lettre d'Ivoire*, 4, 81-10.

surtout le manque de moyens et le souci de sécurité pour les pratiquants. Quant à la municipalité d'Aplahoué, elle n'a investi que dans la rénovation du terrain municipal et pour soutenir matériellement les dirigeants du seul club de la commune dans la construction d'un terrain de petits jeux. L'élus local déclare : *« nous n'avons pas de grand travaux à faire dans le domaine du sport mais cette année nous soutenons le chef d'arrondissement d'Azové qui a pour vision sportive de construire et d'aménager ses terrains de sport. Nous soutiendrons tous les chefs d'arrondissement qui auront de très bonnes initiatives comme celle-là³³⁶ »*. De plus la commune de Sémé-Kpodji a construit un terrain de quartier non loin du CEG. Le pic observé sur la figure n°21 témoigne du niveau d'investissement effectué en cette période par les communes de cette tranche.

En 2005, au niveau des communes de 100.000 habitants et plus, la municipalité de Banikoara a rénové son terrain municipal de type terrain de moyens jeux avec gradin. Celle de Djougou a construit deux terrains de football de type terrain de petits jeux dans les arrondissements de Patargo et de Dgougou II. La commune de Bohicon aménage ses terrains de quartier et de petits jeux. En collaboration avec le club de football de la localité, les élus débute la construction d'un terrain de petits jeux.

On note une diminution brusque des investissements en 2006 au niveau de la tranche de population. Néanmoins, la commune de Djougou continue sa politique de construction en installant deux terrains de type terrain de quartier dans les arrondissements de Serou et de Barei puis construit un terrain de petits jeux dans l'arrondissement de Barienou. Les deux terrains construits par la commune de Bohicon sont localisés dans deux arrondissements différents de la périphérie. Le choix de répartir ces terrains dans différents arrondissements relève d'un souci d'équité et de répartition spatiale équilibrée.

La légère augmentation du budget des investissements constatés en 2007 est due à la construction d'un terrain de petits jeux dans l'arrondissement d'Abomey-Calavi de la commune d'Abomey-Calavi ; un terrain de type terrain de quartier Ekpè (commune de Sémé-Kpodji) et un terrain de petits jeux dans l'arrondissement de Doumé (Commune de Savalou). Quant à la commune de Djougou, un terrain de petits jeux est installé à Kolokondé, un autre arrondissement que ceux déjà équipés l'année précédente. La commune de Bohicon a construit deux terrains de type terrain de quartier.

Les constructions d'une part dans la commune de Djougou d'un terrain de type terrain de quartier à Bellefougou et un autre à Pelebina et, d'autre part, celle d'un terrain de type

³³⁶ Propos recueilli au cours de l'entretien avec l'élus local de la commune d'Aplahoué.

terrain de quartier à Tchetti (Savalou) sont déterminées par le faible niveau d'investissement constaté dans cette tranche de population.

En somme, on note que toutes les communes de cette tranche ont investi dans la construction de terrains de football. A l'exception de trois communes Banikoara, Aplahoué et Djougou, les autres communes ont toutes construits des terrains de proximité (terrain de quartier et de petits jeux). Elles développent ainsi une politique de proximité à travers le football, activité permettant de grands rassemblements et ayant pour cible la jeunesse. De tout ce qui précède et à travers les diverses interventions qui accompagnent les investissements, on constate donc l'affirmation d'une politique identitaire locale via une activité dominante.

❖ *Au niveau des communes à statut particulier*

L'année 2003 inaugure la prise de fonction des premiers élus locaux dans le processus de la décentralisation. Ainsi, pour les élus des communes à statut particulier, cette année leurs actions sont concentrées sur l'exécution ou le démarrage d'un programme d'urbanisation intensive pour montrer aux électeurs leur efficacité. Telles étaient leurs préoccupations.

Tableau 19: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes à statut particulier

Communes à statut particulier	INVESTISSEMENTS EN EQUIPEMENTS SPORTIFS COMMUNAUX				
	2003	2004	2005	2006	2007
Cotonou	Néant	3 terrains de petits jeux		Néant	2 terrains de petits jeux
Parakou		4 terrains de type "terrain de quartier"	2 terrains de petits jeux; 2 terrains de type "terrain de quartier"		3 terrains de type "terrain de quartier"
Porto-Novo		Piscine municipale; rénovation de 2 terrains de petits jeux	2 terrains de petits jeux dont 1 de basket-ball et 1 de volley-ball		Offre un domaine aménagé pour construire terrain de moyens jeux; rénovation d'un terrain de type "terrain de quartier" et d'un autre de petits jeux
					Néant
					2008

En 2003, les communes à statut particulier n'ont pas construit d'équipements sportifs. Elles ont toutes bénéficié des stades construits par l'Etat. Parmi elles, les communes de Porto-Novo et surtout celle de Cotonou, disposent des meilleurs équipements du Bénin construits par l'Etat. Cependant, les équipements dont bénéficient ces communes n'ont pas été transférés par l'Etat. Dans ces communes se trouvent également la plupart des grands collèges et lycées dont les équipements sont plus ou moins adaptés à la pratique de certaines APS. Ces équipements sont utilisés par ces communes pour l'organisation de leurs compétitions intercommunales ou inter-arrondissements. Cette offre, même insuffisante au regard de la taille démographique de ces communes, explique semble-t-il l'absence de budget d'investissement pour cette année 2003.

En 2004, les deux terrains de quartier construits par la commune de Parakou sont localisés dans l'un des quartiers périphérique du premier arrondissement et l'autre dans le deuxième arrondissement. Quant à la commune de Porto-Novo, en collaboration avec ses partenaires de la coopération décentralisée (de l'agglomération de Cergy-Pontoise), elle a réalisé sa piscine municipale et les terrains de petits jeux rénovés sont celui de Gbokou pour le football et celui d'Anavié pour le basket-ball. Dans la commune de Cotonou, les trois terrains de football de type terrain de petits jeux mis en place sont répartis dans les quartiers suivants : Vodjè, Akpakpa et Ayilawadjè. Hormis le choix d'un équipement structurant favorisé par une coopération financière, on note pour certaines communes le souci de répartir les équipements selon une logique de proximité et d'équité territoriale.

Au cours de l'année 2005, la commune de Porto-Novo œuvre pour l'installation des équipements sportifs de proximité autres que les terrains de football. Ainsi, le terrain de basket-ball (petits jeux) et celui de volley-ball (petits jeux) sont installés dans l'arrondissement de Ouando. Au niveau de la commune de Parakou, parmi les quatre terrains construits, ceux de type terrain de quartier ont été installés dans chaque arrondissement avec le soutien des jeunes de chaque arrondissement, permettant ainsi de réduire les dépenses liées à l'aménagement de l'espace³³⁷. Au Bénin, la plupart des terrains de football de type "terrain de quartier" sont souvent réalisés par les jeunes avec l'accord d'un élu local et sont officialisés par la commune dans un deuxième temps. A partir de cette initiative et selon

³³⁷ Au Bénin, la construction de la plupart des terrains de quartier ne mobilise pas assez de moyens financiers. Les habitants s'organisent pour aménager l'espace disponible à l'aide de haches, coupe-coupe, houes et autres outils indigènes utilisés pour défricher les brousses et herbes. Les poteaux (montant de but) en bois sont placés avec l'aide d'un enseignant d'EPS ainsi que la délimitation de l'espace de jeu. Ce système est très souvent utilisé dans presque toutes les communes à l'exception de Cotonou et Porto-Novo ; à Parakou, on le rencontre dans les quartiers périphériques.

Deberre, « la décentralisation implique un partage du pouvoir, des ressources et des responsabilités et doit permettre de rapprocher géographiquement les priorités de décision des populations. Dans ce contexte, le rôle de l'acteur public évolue : le rôle d'une municipalité n'est plus de « faire » pour des individus mais plutôt catalyseur de l'action des citoyens, en apportant une aide ou en facilitant la mise en relation des acteurs » (Deberre, 2007)³³⁸. Face à l'action des jeunes de Parakou, l'élus local dit à ce sujet : « *en ce temps tout le problème de la jeunesse est de mettre à leur disposition des terrains de football. Et très tôt nous avons saisi l'occasion pour avoir de la popularité. La construction entre temps ne nécessitait pas de grands moyens* »³³⁹. Ici, on constate une forte demande des jeunes et la commune en profite, à moindre coût, pour se positionner politiquement en cherchant à la satisfaire et obtenir ainsi leur confiance. Dans ce cas, les élus communaux utilisent le sport pour sa capacité politique à rassembler et à mobiliser les habitants et servir leurs intérêts politiques (Haschar- Noé, 2007)³⁴⁰. Ainsi, six mois avant les campagnes électorales, des manifestations sportives se multiplient dans les communes. C'est ce qui amène Dakpo à affirmer qu'en période électorale, le champ sportif se requalifie et devient un espace de propagande électorale, de captation de légitimité et de notoriété auprès d'électeurs potentiels (Dakpo, 2003)³⁴¹. La pratique sportive au niveau local, devient pour les élus, une ressource pour asseoir ou renforcer leur capital symbolique et un instrument d'opportunité politique et d'ascension sociale qui leur permet de se constituer une base électorale potentielle où se joue le jeu électoral.

En 2006, aucune des communes à statut particulier n'a réalisé d'investissements.

Au cours de l'année 2007, toutes les communes à statut particulier ont agi selon leurs ressources. En effet, dans la commune de Cotonou deux terrains de petits jeux ont été aménagés à Midonbo et à Fidjrossè ; la commune de Porto-Novo, quant à elle, a aménagé le terrain de petits jeux de l'arrondissement de Ouando et a offert un grand domaine aménagé à l'un des clubs sportif (ASSOS) de sa localité pour construire son propre terrain. De plus, elle a rénové le terrain de football de type « terrain de petits jeux » appelé terrain de Gbokou-SONICOG. A ce propos, l'élus déclare : « *la capitale politique du Bénin, c'est Porto-Novo. L'Etat n'a jamais construit de terrain de sport ici mais il a plutôt rénové le seul terrain construit par la France depuis la colonisation. Tous les terrains que vous voyez dans la ville*

³³⁸ Deberre, J.C. (2007). Décentralisation et développement local. *Afrique contemporaine*, 221, 45-54.

³³⁹ Propos recueilli au cours de l'entretien avec l'élus local de la commune de Parakou.

³⁴⁰ Haschar-Noé, N. (2007), *opus cité*.

³⁴¹ Dakpo, P. (2003), *opus cité*.

sont l'œuvre de la municipalité et on fera davantage pour prouver notre capacité et notre volonté de mieux servir les Portonoviens pour rendre notre ville belle accompagnée d'espaces verts»³⁴². A travers ce propos, on comprend que l'engagement des élus pour le développement des équipements sportifs municipaux s'explique principalement par les fonctions intégratives et identitaires que remplissent les activités physiques et sportives, par la valorisation de l'image locale, et indirectement celle des élus, au moment des échéances électorales (Haschar-Noé, 2006)³⁴³. Quant à la commune de Parakou, elle a construit trois terrains de football de type « terrain de quartier » dans trois quartiers périphériques de trois arrondissements différents confirmant sa politique de couverture de l'ensemble des quartiers et arrondissements de la commune depuis 2004.

Les communes à statut particulier n'ont pas investi en 2008. L'absence d'enjeu politique majeur comme les élections présidentielles explique ce constat, confirmant que les investissements des grandes communes ont un caractère plus politique que social.

❖ *les communes de 80.000 habitants et moins de 100.000*

Dans cette tranche de population, on note que les communes investissent plus régulièrement que ne le font les communes à statut particulier.

³⁴² Propos recueilli au cours de l'entretien avec l'élue local de la commune de Porto-Novo.

³⁴³ Haschar-Noé, N. (2006). Les politiques sportives locales et leur management en France : état des connaissances et des recherches. In P. Bouchet et C. Pigeassou (Eds.), *Management du sport, actualité, développement et orientation de la recherche*, Montpellier, Afraps, 227-273.

Tableau 20: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes de 80.000 habitants et moins de 100.000

Communes de 80.000 habitants et moins de 100.000	INVESTISSEMENTS EN EQUIPEMENTS SPORTIFS COMMUNAUX					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Adja-Ouéré	2 terrains de type "terrain de quartier"				1 terrain de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"
Allada		1 terrain de petits jeux rénové			2 terrains de type "terrain de quartier"	
Avrankou				1 terrain de type "terrain de quartier"		
Bembéréké	1 terrain de moyens jeux					
Dassa-Zoumé	2 terrains de type "terrain de quartier"					
Glazoué			1 terrain de petits jeux		1 terrain de type "terrain de quartier"	2 terrains de type "terrain de quartier"
Kandi				Rénove terrain de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"	2 terrains de type "terrain de quartier"
Kouandé			2 terrains de type "terrain de quartier"			
Nikki		2 terrains de type " terrain de quartier"	1 terrain de moyens jeux	1 terrain de type "terrain de quartier"		
Ouessè			2 terrains de type "terrain de quartier"			
Pobè	1 terrain de type "terrain de quartier"		Rénovation du terrain municipal	1 terrain de type "terrain de quartier"		

Ainsi, en 2003, deux terrains de type "terrain de quartier" sont construits dans deux arrondissements différents des communes d'Adja-Ouéré et de Dassa-Zoumé et un terrain de moyens jeux est réalisé dans un quartier périphérique de la ville de Bembéréké. Afin de recruter les jeunes footballeurs dans l'association sportive de Pobé, un terrain de football (petits jeux) est installé par les dirigeants de la dite association dans un village frontalier avec le Nigéria ; ceci avec le soutien (aménagement de l'espace) de la municipalité.

On note, en 2004, une diminution des investissements au niveau de cette tranche de population. Ainsi, le terrain de petits jeux est rénové dans l'arrondissement d'Allada de la commune d'Allada et les deux terrains de type terrain de quartier ont été installés par les chefs de deux villages appartenant à la commune de Nikki avec la solidarité des jeunes de ces villages. L'investissement des communes est, cette année-là, minimal.

En 2005, malgré la mauvaise prestation de l'équipe nationale de football à la CAN, les actions des élus locaux (conseillers municipaux et maires) associées à celle des politiciens influents, des grands commerçants et entrepreneurs de la commune, sont déterminantes pour porter haut le flambeau sportif local de leur commune d'origine. Leur objectif s'inscrit non seulement dans le cadre d'une volonté de promotion de leur territoire, par la participation éventuelle de l'un des *filis de la commune*³⁴⁴ à l'équipe nationale, mais aussi et surtout dans une politisation de leurs actions sportives. Ainsi, la commune de Pobè, rénove son terrain de football en terrain municipal de moyens jeux. Au cours de nos entretiens, l'élue déclare « *notre commune, la commune de Pobè, est reconnue à cause du football en témoigne la présence de nos joueurs à l'équipe nationale pour la CAN. Nous devons tout faire pour soutenir la pratique sportive au moins par la création des petits terrains de football dans les quartiers*³⁴⁵ ». Son engagement pour le développement du sport local, favorise l'affirmation de l'identité communale. Cette attitude de l'élue local fait écho aux travaux de Gouda et Chifflet qui affirment que le « Bénin, comme les autres Etats africains, a donc, dès le départ, demandé au sport de favoriser l'identité nationale plutôt que de participer au développement de la démocratie, en commençant par le processus associatif, donc par le local, et non par le national » (Gouda et Chifflet, 1996)³⁴⁶. Quant à la commune de Nikki, elle a construit son terrain municipal dans l'arrondissement de Nikki. Les jeunes de la commune de Kouandé (quartier du centre-ville et arrondissement de Guilmaro) et ceux de la commune de Ouessè installent deux terrains de football de type terrains de quartier dans les arrondissements Kilibo

³⁴⁴ Sportif natif ou ressortissant de la commune.

³⁴⁵ Propos recueilli au cours de l'entretien avec l'élue local de la commune de Pobè.

³⁴⁶ Gouda, S., Chifflet, P. (1996). Olympisme et identité nationales en Afrique noire francophone. *Revue STAPS*, 41, 93-104.

et de Odougba respectifs. Ceci avec le soutien³⁴⁷ des différents chefs d'arrondissement. La commune de Glazoué construit un terrain de petits jeux dans l'arrondissement de Glazoué.

A partir de 2006, on note une chute progressive des investissements. De ce fait, les communes de Nikki et de Pobè soutiennent respectivement leurs jeunes dans la construction de terrains de football de type terrain de quartier dans les arrondissements périphériques; Nikki installe le sien dans l'arrondissement de Serekalé, le plus reculé et Pobè dans un arrondissement limitrophe de la commune de Sakété. Quant à la commune Kandi, elle rénove un terrain de football de type terrain de petits jeux non loin du centre-ville. Sous la pression de la population, la commune d'Avrankou a soutenu partiellement la construction du terrain de football (de type terrain de quartier) de l'arrondissement d'Atchoukpa.

En 2007, deux terrains de type terrain de quartier et un autre terrain de quartier sont respectivement construits dans les communes de Kandi et de Glazoué. En plus, des terrains de petits jeux et deux terrains de type terrain de quartier sont construits respectivement dans les communes d'Adja-Ouèrè et d'Allada.

Enfin en 2008, deux terrains de quartier sont construits dans les communes de Kandi, d'Adja-Ouèrè et de Glazoué.

En somme, les investissements de cette tranche de communes sont caractérisés non seulement par l'affirmation d'une identité communale mais aussi par le souci de mieux satisfaire la jeunesse et le désir de développer le sport local.

❖ les communes de 60.000 habitants et moins de 80.000

En 2003, au niveau des investissements, les actions de cette tranche de population sont relativement importantes.

³⁴⁷ Ce sont les chefs d'arrondissements qui leur ont indiqué les domaines qui étaient réservés aux APS. Dans la commune de Ouessè, la municipalité par l'intermédiaire du chef d'arrondissement a participé en leur fournissant les montants de buts en bois.

Tableau 21: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes de 60.000 habitants et moins de 80.000

INVESTISSEMENTS EN EQUIPEMENTS SPORTIFS COMMUNAUX						
Communes de 60.000 habitants et moins de 80.000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Adjarra					1 terrain de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"
Akpro-Misséré		1 terrain de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"	1 terrain de petits jeux et autre de type "terrain de quartier"		1 terrain de petits jeux
Dogbo	1 terrain de petits jeux	2 terrains de petits jeux		3 terrains de "petits jeux"	1 terrain de petits jeux	
Dangbo				Rénovation du stade municipal		
Lokossa	Centre des sports de mains (hand-ball, basket-ball)		1 terrain de volley-ball ; 2 terrains de mini hand-ball	1 terrain de petits jeux		
Ifangni	1 terrain de petits jeux				2 terrains de type "terrain de quartier"	
Ouidah	Rénove stade municipal					
Sakété				1 terrain de moyens jeux; 1 terrain de type "terrain de quartier"		
Savè				2 terrains de petits jeux	2 terrains de type "terrain de quartier"	1 terrain de petits jeux
Toffo		1 terrain de petits jeux	1 terrains de type "terrain de quartier"			
Zè		Rénovation du stade municipal				

La commune de Lokossa a commencé la construction de la clôture de son centre des sports de main qui comporte un terrain de hand-ball et un autre de basket-ball ; la commune de Dogbo installe un terrain de petits jeux dans un quartier périphérique appelé Kpodavè. La commune d'Ifangni en fait autant dans le centre-ville et commence la clôture de ce terrain. Quant à la commune de Ouidah, elle a rénové son stade municipal de moyens jeux construit dans les années 80.

En 2004, la commune de Dogbo ayant l'ambition d'avoir dans l'avenir un club de football qui portera haut le nom de la commune, soutient la construction de deux terrains de football de type terrain de petits jeux dans deux quartiers: Zaphie et Houédjamey. Soutenue financièrement par les politiques³⁴⁸ de la localité, la commune de Zè a procédé à la rénovation de son stade municipal comportant un terrain de football (type moyens jeux), un terrain de hand-ball et de basketball (tous de type petits jeux). La commune de Toffo a construit un terrain de petits jeux dans l'arrondissement de Toffo. Aidés par la municipalité d'Akpro-Misséréte, les jeunes installent un terrain de petits jeux non loin du collège d'enseignement général.

En 2005, le coût des investissements chute au niveau des communes de 60.000 habitants et moins de 80.000. Ainsi la commune de Lokossa achève la construction de son terrain de volley-ball (de type terrain de moyens jeux) et la clôture de son centre des sports de mains, grâce à l'appui technique de la Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs des départements du Mono-Couffo et soutient l'installation de deux terrains de mini hand-ball dans certaines écoles primaires publiques. Face à cette action, l'élue local déclare : « *Nous sommes prêts à faire de la commune de Lokossa le grenier du hand-ball féminin au Bénin à travers un nombre important de nos joueuses dans la sélection nationale. Pour y arriver, il faut stimuler la pratique du hand-ball féminin dans nos écoles primaires. A cet effet, je m'engage à construire des mini-terrains de hand-ball dans les écoles primaires ciblées et les mettre à la disposition de ces écoles et engager des anciens joueurs bénévoles pour l'encadrement.* »³⁴⁹. La commune souhaite maintenir sa position de leader dans le hand-ball féminin en mettant en place des stratégies destinées à assurer une formation et une relève de qualité. La politique sportive locale s'oriente ici vers la promotion de la compétition pour valoriser l'identité communale et se centre plus particulièrement sur le hand-ball féminin pour se différencier de la majorité des communes qui soutiennent massivement le football masculin. Ainsi, le sport apparaît ici comme un puissant outil ayant une double fonction :

³⁴⁸ Il s'agit ici des hommes politiques de la localité qui sont membres du gouvernement à cette période.

³⁴⁹ Propos recueilli auprès de l'élue local de la commune de Lokossa.

favoriser l'identification d'un territoire et se différencier des autres territoires. De ce fait, le choix d'un sport par la commune permet aux élus locaux la mise en place de politiques sportives (Haschar-Noé, 2004a)³⁵⁰ différentes de celles constatées dans les communes du Bénin. Ainsi, les élus privilégient les politiques sportives qui tiennent compte de leur « héritage historique » et de leur adaptation au mode de vie de la population (Haschar-Noé, 2006)³⁵¹ et aux caractéristiques des élus.

A Toffo avec le soutien du chef de village, les jeunes d'un village périphérique installent un terrain de type "terrain de quartier" non loin de la gare routière. La commune d'Akpro-Missérété continue toujours sa politique d'extension de terrain de quartier dans un village qui fait corps avec la commune de Dangbo et de petits jeux dans un quartier périphérique de l'arrondissement d'Akpro-Missérété. « *Pour le moment, nous n'avons pas de grands moyens mais nous sommes en mesure d'installer les petits terrains de quartier pour la pratique de football au niveau de la jeunesse* »³⁵². L'intervention de l'élue montre que cette commune souhaite développer les équipements sportifs à destination de la jeunesse. De ce fait, l'un des avantages de la décentralisation est que cette dernière « rapproche ainsi les gouvernements des gouvernés à la fois spatialement et institutionnellement ; et les gouvernements seront instruits et réactifs aux besoins de la population » (Crook, 2003)³⁵³.

En 2006, le nombre d'investissements a davantage augmenté dans la tranche de communes de 60.000 habitants et moins de 80.000. Ceci peut s'expliquer par le fait que les élus locaux veulent gagner la confiance de la population à l'approche des élections. Ainsi, la commune de Sakété a mis en place un terrain de football de type "terrain de quartier" faisant corps avec l'école primaire et un terrain de moyens jeux devenu le terrain municipal non loin de la mairie : « *cette année-là nous avons entamé la clôture de notre terrain municipal et on a porté une aide financière de 100.000 FCA au seul club de la localité pour l'achat de matériel sportif* »³⁵⁴. La commune de Dangbo a rénové son stade municipal, situé à 10 minutes à pieds du marché de la commune, construit par la Loterie Nationale du Bénin (LNB). Ce stade comporte un terrain de football de type moyens jeux sans gradins, un terrain de hand-ball de type petits jeux et un terrain de basket-ball de type petits jeux. Quant à la commune d'Akpro-Missérété, elle débute l'aménagement pour la construction de son terrain municipal, installe

³⁵⁰ Haschar-Noé, N. (2004a), *opus cité*.

³⁵¹ Haschar-Noé, N. (2006), *opus cité*.

³⁵² Propos recueilli auprès de l'élue local de la commune d'Akpro-Missérété

³⁵³ Crook, R. (2003). Decentralization and poverty reduction in Africa: the politics of local-central relation, *Public Administration and Development*, 23, 77-88.

³⁵⁴ Propos recueillis auprès de l'élue local de la commune de Sakété

un terrain de petits jeux derrière la maison des jeunes et un autre de terrain de type petits jeux à Vakon; *« en ce moment-là on avait commencé par aménager le grand espace qui abritera notre terrain municipal et les premières installations y étaient déjà. La clôture a été entamée avec l'aide de la coopération décentralisée de la France. Nous avons organisé un tournoi inter-arrondissements pendant les vacances³⁵⁵ »*. La commune de Dogbo quant à elle, soutient la construction de trois terrains de petits jeux à Dèvé, Ayomi et à Totchangni. La commune de Savè a réalisé deux terrains de petits jeux dont l'un dans l'arrondissement de Kaoua et le second dans un quartier périphérique du centre-ville. Un terrain de petits jeux est installé à Wèdèmey par les jeunes de cet arrondissement mais soutenu par le chef d'arrondissement, l'opposant farouche du Maire qui œuvre pour le hand-ball féminin. En somme, les communes de cette tranche de population améliorent ou rénovent les équipements existants.

En 2007, on note une chute brutale des investissements de la tranche des communes de 60.000 habitants et moins de 80.000. Ainsi, un terrain de petits jeux et un terrain de type "terrain de quartier" ont été construits respectivement dans les communes d'Adjara et d'Ifangni. Tous ces terrains de petits jeux sont clôturés. Quant à la commune de Dogbo, elle a achevé la construction de son terrain de petits jeux et incite tous les chefs de village à avoir un terrain de football parce que la municipalité aimerait organiser un tournoi inter-quartiers ou villages.

En 2008, un "terrain de quartier" a été construit dans la commune d'Akpro-Missérété, et un terrain de petits jeux a été entamé dans la commune de Savè. Un terrain de football de type "terrain de quartier" a été installé à Médédjonou et un autre à Anagbo

En somme, plusieurs stratégies politiques ont été mises en œuvre par les collectivités locales dans le domaine des investissements dans les APS. Néanmoins, la plupart des stratégies convergent vers la mise en place d'une politique sportive affirmant « l'identité locale » et la valorisation de « l'image de marque » de la commune à travers la construction des équipements sportifs, d'une part, le positionnement sur le marché compétitif dans une activité spécifique, d'autre part. Les enjeux politiques orientent en grande partie leurs investissements et s'accompagnent d'une volonté d'aménager les différents quartiers par des terrains de sports collectifs, dans le but de favoriser les liens sociaux et les rencontres entre les différents arrondissements de leur commune.

³⁵⁵ Propos recueilli auprès de l'élue local d'Akpro-Missérété

❖ *Communes à 20.000 habitants et moins de 60.000*

En 2003 et 2004, peu d'équipements sont réalisés dans les communes de cette tranche de population.

Tableau 22: Construction des équipements sportifs au niveau des communes de 20.000 habitants et moins de 60.000

Communes de 20.000 habitants et moins de 60.000	INVESTISSEMENTS EN EQUIPEMENTS SPORTIFS COMMUNAUX					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Athiémé	2 terrains de petits jeux	Rénovation du terrain municipal		1 terrain de type "terrain de quartier"	Néant	
Comé		2 terrains de type "terrain de quartier"	Rénovation d'un terrain de petits jeux ; installation d'un de type "terrain de quartier"			
Covè			2 terrains de petits jeux			
Péhunco			Rénove 1 terrain de petits jeux; 1 terrain de type "terrain de quartier"	1 terrain de type "terrain de quartier"		1 terrain de type "terrain de quartier"
Tanguiéta			1 terrain de petits jeux			3 terrains de type "terrain de quartier"
Toucountouna	1 terrain de type "terrain de quartier"					

Ainsi, la commune d'Athiémé a participé à la mise en place de deux terrains de football de type terrain de petits jeux dans les arrondissements d'Atchanou et de celui de Manonkpon. Quant à la commune de Toucountouna, elle a réalisé un "terrain de quartier" dans l'arrondissement de Touncountouna.

En 2004, les réalisations des communes ont entraîné une légère augmentation du budget d'investissements comme constatée dans cette tranche de population (voir la figure n°24). De ce fait, la commune d'Athiémé a rénové son terrain de football, classé dans les terrains de moyens jeux et hérité de la colonisation. Notre entretien avec l'élue local révèle que : « *En cette année-là, et malgré l'inondation de la zone, nous avons achevé notre terrain municipal et on avait l'ambition de refaire les gradins hérités de la colonisation dans les années à venir*³⁵⁶ ». La commune de Comè, avec le soutien des chefs d'arrondissement, a construit un terrain de football de type "terrain de quartier " à Oumako et un autre à Ghézin.

Le montant des investissements augmente considérablement en 2005. Un terrain de type "terrain de quartier" est réalisé à Gadomé (commune de Comè) et un terrain de petits jeux est rénové dans l'arrondissement de Comè. La commune de Péhunco rénove son terrain de football de type terrain de petits jeux de l'arrondissement de Péhunco et installe le terrain de football de type "terrain de quartier" de l'arrondissement de Gnemasson. La commune de Tanguiéta construit son terrain de petits jeux situé non loin des locaux de la commune. Quant à la commune de Covè, elle participe à la construction de deux terrains de petits jeux dans deux arrondissements différents.

En 2006, on note une forte diminution du budget d'investissements qui devient alors quasi insignifiant. De ce fait, aidés chacune par les jeunes de la commune, celles d'Athiémé et de Péhunco ont participé à la construction des terrains de football de type "terrain de quartier" respectivement à Akodéha et à Tobre.

En 2007, aucun investissement n'est fait dans le domaine des APS par les communes de cette tranche de population. Ceci pourrait être dû à l'affaiblissement budgétaire dû aux élections de 2006.

On note en 2008 un très faible budget d'investissement. Ainsi, la commune de Tanguiéta a participé à la construction de trois "terrains de quartier" (1 terrain par arrondissement) dans les arrondissements de Cotiacou, de N'dahonta et de Tanguéta. Quant à

³⁵⁶ Propos recueilli auprès de l'élue local de la commune d'Athiémé.

la commune de Pehunco, elle participe aussi à la construction du terrain de football de type "terrain de quartier" dans l'arrondissement de Péhunco.

En conclusion, nous pouvons dire qu'à l'exception des communes de Porto-Novo et de Lokossa qui ont réalisé aussi quelques équipements d'autres disciplines sportives, la quasi-totalité des communes enquêtées (61 communes sur 63) met la pratique du football au centre de leur politique de construction d'équipements sportifs. A travers ces investissements ciblés sur la pratique sportive la plus populaire, les élus locaux s'assurent, d'une part de recueillir des bénéfices symboliques et politiques et, d'autre part, œuvrent, par cette forme de politisation du sport, à la construction identitaire locale.

Le secteur des équipements sportifs ne constitue pas le seul domaine d'intervention des communes. Elles peuvent également mener des actions d'animation et d'organisation de la vie sportive locale. L'analyse des budgets de fonctionnement des communes et de leur politique d'animation fait l'objet du sous-chapitre suivant.

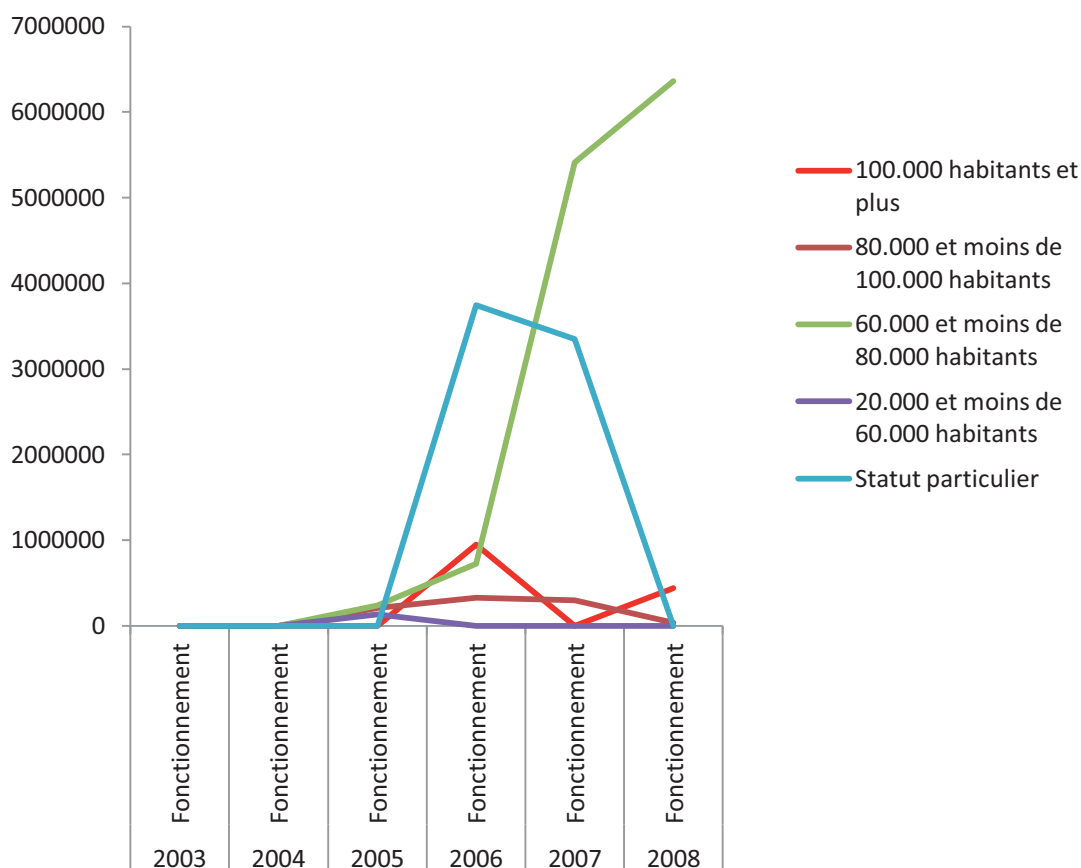
8.1.3. *Les budgets de fonctionnement sportif des communes*

Le budget de fonctionnement comporte non seulement les subventions accordées aux associations sportives mais aussi tous les moyens matériels et financiers mis en œuvre pour animer la vie sportive de la commune. La figure n°28 ci-dessous représente l'évolution des budgets de fonctionnement des communes de 2003 à 2008.

8.1.3.1. De fortes variations indépendantes de la taille des communes

L'analyse des budgets de fonctionnement permet de repérer de fortes variations des montants accordés aux budgets de fonctionnement sportif par les communes.

Figure 28 : Les dépenses totales de fonctionnement des communes (en F CFA)



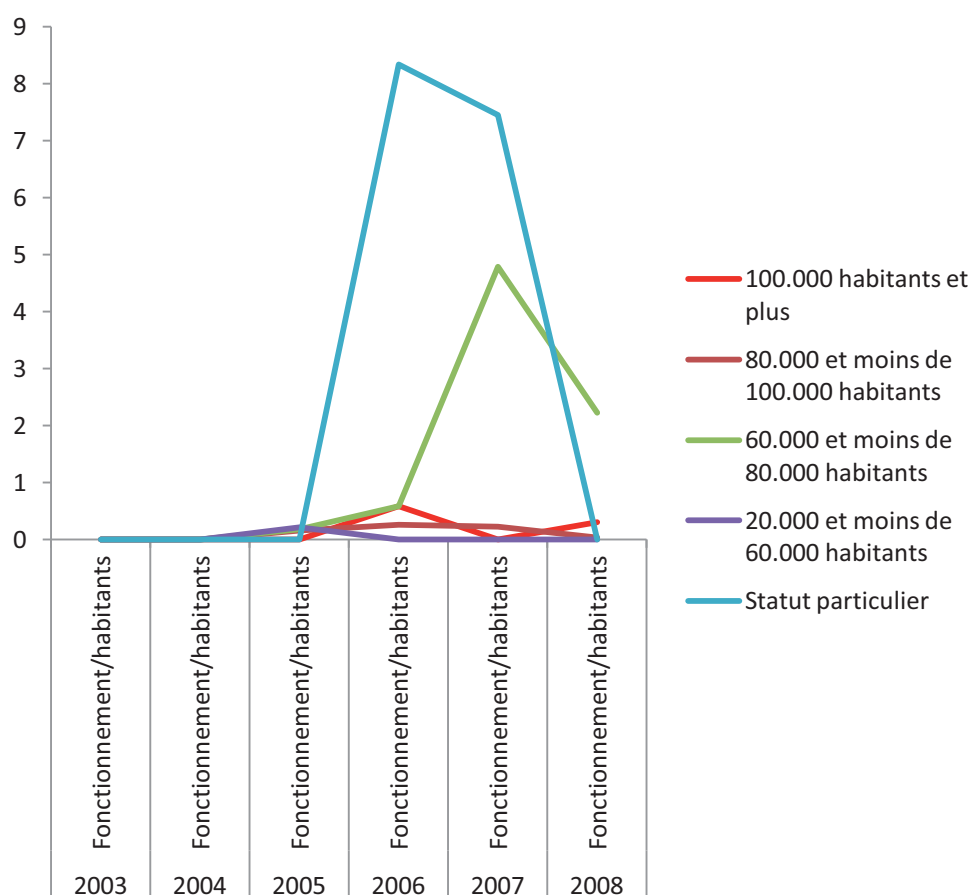
D'une manière générale, les communes de 60.000 habitants et moins de 80.000 sont celles pour lesquelles les budgets de fonctionnement sont les plus importants et en forte croissance depuis 2006. Ces communes sont suivies respectivement des communes à forte population (communes à statut particulier et les communes à 100.000 habitants et plus) et des communes à moyennes population mais dont les budgets sont nettement plus faibles. Une partie des communes à faible population (communes à 20.000 habitants et moins de 60.000) vient en dernière position. Il en résulte ainsi que les budgets de fonctionnement ne varient pas en fonction de la taille de la commune. On note qu'aucun budget de fonctionnement n'est voté en 2003 quelle que soit la tranche de population. Ceci pourrait être expliqué par le fait

que dans le domaine des APS, seuls les investissements étaient la préoccupation majeure des élus locaux pour marquer leur dévouement au développement de la commune. Pour certaines communes, les équipements qui existaient ne permettaient pas d'animer la vie sportive. Pour d'autres, la subvention d'une association sportive ou l'animation de la vie sportive serait un gaspillage d'argent public alors que des problèmes sociaux importants se posent. De 2003 à 2008, des actions liées au fonctionnement ont eu lieu au niveau des communes. Ces actions seront énumérées selon les tranches de communes de 2003 à 2008.

8.1.3.2. Des ratios par habitant inégaux selon les communes

Les effets du budget de fonctionnement doivent rejaillir sur les usagers de la commune. Ainsi, le calcul des dépenses effectuées par la municipalité par habitant de la commune permet d'apprécier son action et de jauger son poids. De plus, les stratégies budgétaires des communes donnent en partie les orientations concernant le type de politique adopté.

Figure 29 : Budget total de fonctionnement par habitant selon les tranches de communes et par année (en FCFA par personne)



D'une manière générale et par habitant, les communes à statut particulier ont davantage accordé de financement que les autres communes pour animer leur cité dans le domaine des APS. Elles sont suivies des communes à 60.000 habitants et moins de 80.000. Le fonctionnement par habitant est très faible dans les autres communes (100.000 habitants à 80.000) et presque nul au niveau des communes à 20.000 habitants et moins de 60.000. Le fonctionnement par habitant ne varie donc pas proportionnellement selon la taille de la commune mais de fortes inégalités existent entre les communes à statut particulier (et dans une moindre mesure celles de 60.000 à 80.000 habitants) et les autres. En effet, on constate que les communes qui dépensent davantage par habitant sont celles dans lesquelles se trouvent les équipements sportifs construits et gérés par l'Etat³⁵⁷. De ce fait, on peut dire que le fonctionnement par habitant varie en fonction du nombre et de la taille des équipements

³⁵⁷ Voir carte du Bénin, première partie état des lieux et chapitre équipements de l'Etat

construits par l'Etat. Le taux élevé de fonctionnement par habitant peut dépendre de différents facteurs :

- de la demande de la pratique sportive au niveau des associations sportives comme en témoigne le nombre élevé de licenciés³⁵⁸ enregistré respectivement dans ces deux tranches de population (communes à statut particulier et les communes à 60.000 habitants et moins de 80.000) ;
- du phénomène d'occupation de certaines rues par les jeunes pour la pratique des APS dont nous avons noté qu'il est plus accentué dans ces deux tranches de population (voir figure 2). On peut penser que les communes dépensent davantage afin de tenter de réduire ce genre de pratique urbaine.

On note que les dépenses importantes des communes pour leurs habitants se situent entre 2005 et 2008. Deux évènements majeurs expliquent ce constat : il s'agit des élections présidentielles de 2006 et des élections municipales de 2007. Dans ces périodes électorales, les élus locaux subventionnent de grandes manifestations sportives (drainant beaucoup de monde) pour gagner en popularité. Les APS fonctionnent ainsi comme un outil de communication politique.

Pour apprécier la stratégie budgétaire des communes de différentes tranches de population, le calcul des pourcentages des différents budgets de fonctionnement dans les budgets totaux réservés aux APS est indispensable.

³⁵⁸ 705 et 545, voir tableau n°7 demande et adaptation des équipements municipaux à la demande des associations sportives ; états des lieux

Tableau 23: Pourcentages des différents budgets dans les budgets totaux réservés aux APS dans les communes

Tranche de population	Budget total réservé aux sports en FCFA	% du budget investissement dans budget total	% du budget fonctionnement dans budget total
100.000 habitants et plus	22.789.431	93,89	6,11
80.000 et moins de 100.000 habitants	90.667.329	99,04	0,96
60.000 et moins de 80.000 habitants	64.454.847	84,06	19,75
20.000 et moins de 60.000 habitants	17.710.423	83,66	0,76
Statut particulier	44.727.720	84,14	15,86

On note que les communes à 60.000 habitants et moins de 80.000 et les communes à statut particulier ont respectivement un pourcentage de leur budget de fonctionnement (19,75 et 15,86) supérieur à 15% alors que ceux des autres tranches de population sont très faibles et compris entre 7% et 0%. Les communes à 60.000 habitants et moins de 80.000 et les communes à statut particulier ont une stratégie budgétaire plus orientée vers le fonctionnement que les autres tranches de communes. Ce constat confirme les résultats observés au niveau du budget total de fonctionnement et le rapport budget total de fonctionnement par le nombre total d'habitant des communes.

8.1.4. Les politiques de soutien et d'animation sportive des communes

8.1.4.1. L'attribution des subventions : un sponsoring municipal

L'instabilité des budgets alloués aux APS par les communes rend l'attribution des subventions plutôt aléatoire dans les communes du Bénin. Ces subventions qui constituent une vitrine des aides directes consacrées au sport par les communes, occupent une position stratégique et constituent un secteur « névralgique » de la politique sportive locale (Grémion, 1978)³⁵⁹. Ainsi, au Bénin, pour des enjeux politiques et d'identité locale, la plupart des subventions sont orientées vers les sports de compétitions les plus populaires surtout le football, et vers l'organisation de grands événements sportifs par certaines fédérations sportives ciblées à travers un système de « sponsoring municipal ». Les différentes orientations de cette politique de subventionnement et pour chaque tranche de population, constituent l'objet de ce sous chapitre.

❖ Les communes de 100.000 habitants et plus

Dans cette tranche de population, deux communes seulement ont pu financer les associations sportives de leur localité. Ainsi, la municipalité de Bohicon, en 2006 et 2008, a financé la sélection communale de football³⁶⁰ pour sa participation à un tournoi intercommunal « du Feu ABOUZOUNON Chitou » entre les communes de la Zone Agonli³⁶¹. En 2006, la commune de Djougou, a aussi financé le club de football « *les Panthères de Djougou* », qui participe au championnat de la première division à hauteur de 200.000 FCA. A partir de 2008 cette manne financière a augmenté. Au cours de notre entretien, l' élu déclare « *en son temps, nous avons dit que nous sommes prêts à aider les initiatives sportives dans notre commune. On avait promis 250.000 FCFA d'aide financière au seul club de la commune et cette aide était budgétisée pour les années à venir. Nous avons mis à leur disposition le terrain municipal parce qu'ils font la fierté de la commune* ». De ce fait, on peut dire que les élus locaux de cette commune sponsorisent les sportifs afin qu'ils représentent et fassent connaître la commune à l'extérieur. Ce propos met ainsi en évidence une politique de notoriété. De ce fait, « cette différenciation des politiques sportives en étroite relation avec

³⁵⁹ Grémion, P. (1978). Les associations sportives et le pouvoir local. *Revue Esprit*, 18

³⁶⁰ La municipalité n'a pas son propre club. Quand il s'agit de représenter la commune pour des tournois intercommunaux en football (uniquement), on sélectionne des joueurs dans chaque club de football pour constituer une équipe pour défendre l'image de la commune. On parle ainsi de la sélection communale.

³⁶¹ Agonli regroupe un certain nombre de communes ayant presque la même culture et qui étaient sous la domination du royaume d'Abomey.

l'histoire locale, les caractéristiques socio-démographiques des communes, les modalités de leur développement urbain, apparaît comme le résultat de la construction progressive d'une nouvelle identité locale » (Haschar-Noé, 2004a)³⁶². Dans cette tranche de population, les rares stratégies de financement sont plutôt orientées vers l'affirmation de l'identité communale.

❖ Les communes à statut particulier

La plupart d'entre elles ont budgétisé le financement des clubs résidant sur leur territoire et qui participent au championnat de la Première Division (au moins) de football (Amateur) au Bénin. Les objectifs avancés sont de participer au développement du sport local en finançant les associations sportives bien structurées d'une part, et d'obtenir en partie le soutien du monde sportif pour les élections municipales d'autre part. Ainsi en 2006, la commune de Porto-Novo a apporté une aide financière de 500.000 FCFA à chacun des clubs (Dragons de l'Ouémé et l'Association Sportive OUSSOU SAKA –ASSOS) résidant dans la commune et participant au championnat de la Première Division de football au Bénin. La commune de Parakou, quant à elle, a accordé une aide financière de 300.000 F CFA au seul club de la localité. La commune de Cotonou n'a pas souhaité soutenir financièrement les clubs résidant sur son territoire parce qu'ils étaient au moins au nombre de 10. Notre entretien avec l' élu local de Cotonou révèle ceci : « *nous ne portons pas d'aide financière à aucun club à Cotonou. Les clubs sont autonomes et nous pensons à la longue avoir notre propre club* ». Ce propos de l' élu montre que la municipalité n'ayant pas les moyens nécessaires pour pouvoir subventionner les 10 clubs qui participent tous au championnat professionnel, choisit de n'en soutenir aucun et réserve ses fonds pour un éventuel club communal. De plus, pour participer au développement du sport local et à l'épanouissement de la jeunesse, la commune préfère d'autres moyens. Ainsi, en collaboration avec certains cadres de la fédération béninoise d'athlétisme, elle a organisé le semi-marathon de Cotonou à la veille de la fête d'indépendance du Bénin. Enfin, la commune de Cotonou a sponsorisé la fédération béninoise d'athlétisme d'un montant d'environ 200.000 FCFA pour l'organisation de la phase finale du championnat national d'athlétisme qui a eu lieu à Cotonou. Les élus locaux de Cotonou mènent donc ainsi des actions de « sponsorship » locale (Nys, 1988)³⁶³ et attendent en retour des retombées non seulement identitaires mais aussi et surtout médiatiques pour les

³⁶² Haschar-Noé, N. (2004a), *opus cité*.

³⁶³ Nyls, J.F. (1988). Les subventions municipales aux clubs sportifs. *Les cahiers du CNFPT, Les politiques municipales des sports*, 24, 48-56.

futures élections municipales. Ils vendent également, par le biais de ces événements prestigieux, une « image de marque » valorisant leur commune.

En 2007, on note une diminution légère du budget de fonctionnement des communes à statut particulier. De ce fait, la commune de Porto-Novo a accordé une aide financière de 400.000 FCFA au second club (Les Dragons de l'Ouémé) ; celle de Parakou a apporté une aide financière de 200.000 FCFA au seul club de sa localité et a sponsorisé le marathon de la ville de Parakou. Quant à la commune de Cotonou, elle a sponsorisé la fédération béninoise de volley-ball pour un montant environ 200.000 FCFA pour l'organisation de la phase finale du championnat national de volley-ball qui a eu lieu à Cotonou.

En 2008, aucun budget de fonctionnement n'est observé au niveau des communes à statut particulier. Ceci peut être expliqué par le fait qu'il n'y a pas, cette année-là, d'activités électorales imminentes.

En synthèse, l'orientation des financements des communes de cette tranche semble recouvrir un double enjeu :

- la subvention des associations sportives « phares » de football de la commune permet, tout en participant au développement du sport national, de valoriser l'action des communes. Elle semble donc un facteur et un moyen important de la stratégie des communes dans le jeu de concurrence auquel elles se livrent;
- la « sponsorship » de certaines fédérations sportives pour l'organisation de grands événements sur le territoire communal met en jeu des retours médiatiques et de notoriété ajustés au calendrier électoral local voire national. Les politiques sportives sont ainsi subordonnées aux intérêts (Bourdieu, 1994)³⁶⁴ des élus locaux, ceux-ci jouant un rôle important dans le choix de soutenir ou non les associations et les événements sportifs.

❖ Les communes de 80.000 habitants et moins de 100.000

Pour cette tranche de population, les budgets de fonctionnement par habitant sont faibles par rapport à ceux des communes des deux catégories précédentes mais relèvent de la même logique. En 2006, la commune de Pobè, a accordé une aide financière de 200.000 FCFA au club de football de la localité pour le maintenir en première division. En 2007, la commune de Nikki, a financé le club de la localité. Ainsi l'élu local chargé du sport déclare : « Dans la même année nous avons porté une aide financière de 100.000 FCFA au club de la localité

³⁶⁴ Bourdieu, P. (1994), *opus cité*.

»³⁶⁵. Quant à la commune de Pobè, elle a apporté une aide financière de 200.000 FCFA au club de football de la localité.

Les quelques communes de cette tranche de population qui ont des budgets de fonctionnement, les destinent elles aussi au club de football de « haut niveau ».

❖ Communes de 60.000 habitants et moins de 80.000

Dans cette tranche de population, les actions de financement des clubs ont débuté en 2005 avec la commune d'Abomey qui a accordé une aide financière de 150.000 F CFA au seul club de sa localité qui participe au championnat de la première division d'entre temps.

En 2006, on note une augmentation légère du budget de fonctionnement induite en partie par des actions de financement des associations sportives. Ainsi, la commune de Lokossa apporte une aide financière d'environ 200.000 FCFA au seul club de hand-ball de la localité. La commune d'Abomey a financé, à hauteur de 100.000 FCF, la sélection municipale de football pour sa participation au tournoi du feu ABOUZOUNON Chitou. Quant à la commune de Dogbo, elle a subventionné en partie la participation du club municipal à une phase éliminatoire du championnat de deuxième division.

L'augmentation importante du budget de fonctionnement en 2007 est due en partie à celle des subventions. Ainsi, la commune Lokossa a octroyé une aide financière d'environ 100.000 FCFA à un club de football de la localité pour sa participation à la phase finale des matchs de barrage pour passer en deuxième division. Elle a également apporté une aide financière d'environ 200.000 FCFA à l'équipe de hand-ball pour la phase finale du championnat national. Pour sa participation au tournoi du feu ABOUZOUNON Chitou, la sélection communale est financée d'un montant d'environ 75.000 FCFA par la commune d'Abomey.

En 2008, le budget de fonctionnement atteint un maximum. Ainsi, la commune d'Abomey finance à la hauteur de 150.000 FCFA le seul club de sa localité qui participe au championnat de la première division (D1), ainsi que la participation de la sélection municipale au tournoi intercommunal du feu ABOUZOUNON Chitou. La commune de Lokossa a apporté une aide financière d'environ 75.000 FCFA à l'équipe de hand-ball de la localité pour le démarrage des activités de la saison sportive.

Au niveau de cette tranche de population, la stratégie est aussi orientée vers l'affirmation de l'identité communale à travers la subvention des clubs pouvant accéder à un relatif « haut niveau » de pratique.

³⁶⁵ Entretien avec l'élue chargée de sport de la commune de Nikki.

En somme, on note qu'une grande partie des actions des communes à statut particulier et celles des communes de 60.000 habitants et moins de 80.000 est largement orientée vers le financement du sport de haut niveau. Ces communes bénéficient des équipements sportifs de moyens jeux construits par l'Etat (équipements réglementaires davantage liés au haut niveau) et possèdent sur leur territoire, de nombreuses associations sportives de type fédéral. On peut dire que les équipements sportifs et les types d'association sportive présents sur un territoire, influencent en partie la stratégie de financement de la municipalité. On note aussi que les communes de la tranche de 20.000 habitants et moins de 60.000 n'ont subventionné aucune association sportive

D'une manière générale, ces subventions majoritairement attribuées au mouvement sportif, et quasi systématiquement au seul club de « haut niveau » de la commune, sont liées non seulement à l'affirmation de l'identité communale mais aussi aux retours attendus de ce sponsoring municipal pour des fins politiques et médiatiques. Ainsi, au-delà de leur seul aspect financier, les subventions revêtent des enjeux symboliques et ne peuvent s'analyser seulement comme la simple articulation d'une offre et d'une demande. Leur attribution s'inscrit dans une dialectique de reconnaissance/contrôle. Pour les associations, elles sont un signe d'une reconnaissance par les pouvoirs publics de leurs activités mais qui ne va pas sans contrepartie, celle du contrôle de leurs retombées au profit des élus (Haschar-Noé, 1998)³⁶⁶.

8.1.4.2. Animation de la vie sportive communale à travers les manifestations sportives

Les actions d'animation visent à promouvoir les activités sportives locales à travers des manifestations. Ainsi, certaines communes, au Bénin préfèrent ces activités car elles constituent en partie de potentielles occasions de rassemblement de la population. Dans cette partie, nous allons analyser par tranche de population, les actions menées par les communes dans ce secteur d'intervention que sont les manifestations et événements sportifs.

❖ Communes à 100.000habitants et plus

Au niveau de cette tranche de population, des tournois inter-arrondissements de football ont été organisés par la commune de Banikoara chaque année de 2005 à 2006 pour la fête de l'indépendance du Bénin et pour animer les vacances scolaires. Pendant les vacances

³⁶⁶ Haschar-Noé, N. (1998), *opus cité*.

scolaires, en 2006, la commune de Djougou a organisé un tournoi de football entre les arrondissements ; celle de Bohicon en fait autant en 2006 en plus de l'organisation d'un semi-marathon en 2008.

❖ Communes à statut particulier

Seule la commune de Cotonou organise depuis 2006, plusieurs manifestations sportives en prenant appui sur les fédérations sportives. En 2006, en collaboration avec certains cadres de la fédération béninoise d'athlétisme, elle organise le semi-marathon de Cotonou à la veille de la fête d'indépendance du Bénin et, dans la même année, avec les compétences de certains cadres sportifs de la fédération béninoise de volley-ball, un tournoi de beach-volley. En 2007, la commune a financé le semi-marathon de Cotonou 2^{ème} édition toujours à l'occasion de la fête de l'indépendance et a organisé une course de pirogue sur le lac Nokoué. Cette manifestation sportive a été relayée dans tous les grands quotidiens de Cotonou ainsi sur les radios et les chaînes de télévisions privées, marquant ainsi le succès de l'évènement.

❖ Communes à 80.000 habitants et moins de 100.000

Dans ces communes, les budgets de fonctionnement concernent davantage l'organisation des manifestations sportives que les subventions accordées aux associations sportives. Ainsi, en 2005, la commune de Nikki, a lancé un tournoi inter-arrondissements pour la fête de la Gani³⁶⁷, et celle d'Adja-Ouère également un tournoi inter-arrondissements pendant les vacances.

En 2006, des tournois inter-arrondissements ont été organisés dans les communes de Pobè, de Kandi, de Glazoué, d'Adja-Ouère et de celle d'Allada ainsi qu'en 2008 dans la commune d'Adja-Ouère. Pour cette tranche de population, les actions sont davantage orientées vers l'animation sportive non seulement dans le sens du développement de la pratique sportive locale mais aussi dans l'organisation d'évènements sportifs locaux hautement politisés (financées le plus souvent par les chefs de parti) et permettant de créer du lien social entre les différents quartiers et arrondissements de la commune.

³⁶⁷ La fête de la Gani est une fête traditionnelle béninoise qui se déroule à Nikki au nord du pays, au mois de décembre. La « fête du trône et du souvenir » rappelle la fuite du peuple *Wassangari* devant la violence des fondamentalistes musulmans qui voulaient les convertir à l'islam à coup d'épée et de lance. Littéralement le mot signifie se cacher, se blottir contre quelque chose en attendant de trouver un abri sûr.

❖ *Communes à 60.000 habitants et moins de 80.000*

En 2005, la commune de Ouidah a organisé un tournoi inter-arrondissements pour la fête de l'indépendance du Bénin, comme les communes de Dogbo et de Savè en 2007. De plus, en 2007 et 2008, la commune de Natitingou a organisé, pendant les vacances scolaires, un tournoi inter-arrondissements sur les installations des collèges, des lycées et utilise le stade départemental omnisport pour la finale de ce tournoi. La commune de Dogbo a financé à raison de 75.000 FCFA chaque arrondissement pour l'organisation pendant les vacances scolaires d'un tournoi inter-villages et inter-quartiers de football en 2008.

❖ *Communes de 20.000 habitants et moins de 60.000*

Au niveau de cette tranche de population, tout le budget de fonctionnement est orienté vers l'animation de la vie sportive. Ainsi, en 2005 les communes de Comé, Athiémé et de Segbana ont organisé un tournoi inter-arrondissements pendant les vacances scolaires.

En somme, toutes les actions liées à l'animation de la vie sportive de la commune participent non seulement au développement du sport local mais aussi aux actions préparatoires à des échéances électorales en rassemblant les populations des différents arrondissements ou quartiers.

Conclusion

La décentralisation financière a conféré en partie aux communes une autonomie financière leur permettant l'élaboration de leur propre budget en rapport avec la politique publique de la commune définie par les élus. Cependant, la part réservée au sport dans le budget total de la commune ne permet pas de réaliser de très grands investissements dans ce domaine. Malgré cela, la plupart des politiques sportives mises en place par les élus des communes sont orientées d'une part vers l'affirmation de l'identité locale et d'autre part vers leurs ambitions politiques.

Malgré les différentes stratégies utilisées par les communes pour développer les APS au niveau local à travers leur politique sportive, des ressemblances existent au niveau des stratégies des budgets d'investissement et des politiques de construction des équipements sportifs. Ainsi les communes à statut particulier et les communes à 60.000 habitants et moins de 80.000 ont quasiment les mêmes stratégies budgétaires d'investissement tandis que les autres tranches de communes (communes de 100.000 habitants à 80.000 et les communes de

20.000 habitants à moins de 60.000) adoptent chacune des stratégies différentes. Ces stratégies sont essentiellement orientées vers la construction d'équipements sportifs de proximité plutôt que vers des équipements d'envergure, afin, en tenant compte de leurs contraintes budgétaires, de satisfaire les besoins de la jeunesse et de gagner leur confiance lors des échéances électorales. Les stratégies budgétaires des communes varient toutefois en fonction des types d'équipements sportifs (du plus grands aux plus petits) et du niveau d'urbanisation et de développement local des communes.

Quant aux budgets de fonctionnement, ils sont orientés vers les subventions accordées aux associations sportives, l'animation de la vie sportive de la commune, la sponsorisation des événements sportifs selon des objectifs d'affirmation de l'identité locale et de propagande pour les élus. Ces différentes stratégies mêlent ambition politique et développement local. Comme dans la plupart des situations, (Arnaud et Augustin, 2000)³⁶⁸, « le sport est en effet une source cognitive particulièrement efficace en politique, qui n'a pas cessé de servir les intérêts des gouvernements ». Mais l'engagement des élus locaux dans la production de biens collectifs en général et dans le domaine des APS dans leur commune fait référence en partie à des objectifs de développement local. Ainsi, le développement local, voire celui du sport local, apparaît comme un modèle de développement basé en grande partie sur les préférences des acteurs locaux.

A travers cette étude des politiques sportives, nous avons constaté qu'aucune initiative ou action concrète n'est orientée vers les établissements scolaires et les pratiquants auto-organisés. Ces publics semblent peu pris en compte par les politiques sportives au Bénin. De plus, on constate qu'aucune véritable réponse n'est adaptée à la pratique sportive auto-organisée dans les rues constatée dans les grandes villes. Au Bénin, comme en France, les communes ont des difficultés à adapter leur politique sportive aux évolutions de la demande sociale de pratiques.

L'analyse précédente des politiques sportives des communes, à partir de leurs actions et de leurs stratégies budgétaires, nous permet de proposer une typologie inspirée par les travaux de Loret, objet du chapitre suivant.

³⁶⁸ Arnaud, L., Augustin, J.P. (2000), *opus cité*.

CHAPITRE 9 : ESSAI DE TYPOLOGIE DES POLITIQUES SPORTIVES COMMUNALES AU BENIN

Dans un premier temps, en nous inspirant des travaux de Loret, nous proposons dans ce chapitre d'identifier les différents types de politiques sportives rencontrés et de catégoriser les politiques sportives des 63 communes enquêtées. Dans un deuxième temps, à partir de monographies de trois communes cibles appartenant aux communes les plus impliquées dans les politiques sportives, nous analyserons leurs ressemblances et dissemblances.

Loret, (2004)³⁶⁹, face aux innovations constatées au niveau des APS dans la redéfinition des politiques d'organisation, de développement et de promotion du sport en France, identifie trois types d'attitudes au niveau des communes françaises en matière de gestion des APS. Il les définit comme suit :

- les communes passives : face aux innovations, elles développent un type de réactions négatives, se désintéressent de l'évolution des pratiques sportives et prennent le risque de ne pas investir. Elles se consacrent à la simple gestion de l'existant ;
- les communes réactives : elles préfèrent « attendre et laisser venir » les problèmes pour trouver des solutions. Elles sont plus adaptatives, mais peu volontaristes ;
- les communes préactives : elles tiennent compte des tendances lourdes de l'évolution du sport et s'engagent dans l'avenir en se donnant des moyens de « le préparer ».

Dans toutes les communes, les élus contrôlent directement la politique sportive et définissent ainsi un modèle de municipalisation plus ou moins actif et organisationnel du sport local (Bonnes, 1983)³⁷⁰.

En nous inspirant du modèle de Loret (2004)³⁷¹, différents types de politiques sportives sont identifiables parmi les communes enquêtées. Cependant, une quatrième catégorie est proposée pour adapter la catégorisation d'Alain Loret à nos données de terrain. Cette quatrième catégorie est celle des communes que nous nommerons « suivistes ». Sur le terrain, nous avons en effet constaté que certaines communes n'arrivent pas du tout à adapter leur politique sportive à la demande des jeunes. Elles animent en partie la vie sportive de la commune le plus souvent sur les équipements des établissements scolaires ou de l'Etat. A l'issue de nos entretiens avec les élus locaux de ces communes, ceux ci révèlent que : « *nous organisons les*

³⁶⁹ Loret, A. (2004), *opus cité*.

³⁷⁰ Bonnes, R. (1983), *opus cité*.

³⁷¹ Loret, A. (2004), *opus cité*.

*tournois inter-arrondissements comme le font les autres communes mais les jeunes ne participent pas activement et on n'arrive pas au bout, ils ne sont pas motivés. On ne sait pas exactement ce que le sport rapporte à la municipalité ; on le fait parce qu'il faut faire comme les autres communes »*³⁷². Les élus de celles qui n'organisent pas directement le sport mais qui financent un club de football de la localité déclare « *quand il veut aller livrer les matchs il demande du soutien comme le font certaines grandes communes mais au fait on ne sait pas ce qu'il rapporte à la municipalité. Si tu ne fais pas, on dira que la municipalité ne veut pas porter d'aide au sport »*³⁷³. Ainsi peut-on décrire les attitudes de ces communes « suivistes ». Nous nous sommes intéressés à elles parce qu'elles sont nombreuses et, n'ayant pas de difficulté organisationnelle dans le domaine des APS, elles constituent une « niche » pour les autres acteurs du sport local et plus particulièrement l'Etat et les fédérations sportives. Toutes ces communes s'inscrivent pourtant dans un même cadre de développement que les autres communes, induit par la décentralisation pendant la période de 2003 à 2008, mais réalisent néanmoins des choix différents. Ces comportements observés au niveau des communes au Bénin sont semblables à ceux que Loum Fatou (2004)³⁷⁴ a observé face au politique sportive au Sénégal.

Le tableau 24 ci-dessous représente la répartition des types de politiques sportives communales rencontrés au Bénin dans les 63 communes enquêtées.

³⁷² Entretien avec l'élue chargée de sport de l'une des communes « suivistes ».

³⁷³ Entretien avec un autre élu d'une autre commune de même type de catégorie que la précédente.

³⁷⁴ Loum Fatou, D. (2004), *opus cité*.

Tableau 24: Les types de politiques sportives communales rencontrés au Bénin

Nombre de communes		Communes											
les communes préactives	12	Cotonou	Porto-Novo	Parakou	Bohicon	Djougou	Kandi	Nikki	Pobé	Akpro-Missérété	Lokossa	Dogbo	Comé
		Banikoara	Savalou	Allada	Ouessé	Sakété	Savè	Athiémé	Pehunco	Adjia-ouéré	Glazoué	Ajarra	Ifangni
les communes réactives	14	Bémbérékè	Zogbodomey										
les communes suivistes	17	Kouandé	Abomey	Zè	Tangiéta	Aplahoué	Ségbana	Avrankou	Dangbo	Sèmè-Kpodji	Dassa-Zoumè	Toffo	Ouidah
		Bantè	Tounkoutouna	Covè	Natitingou	Abomey-calavi							
les communes passives	20	Malanville	Djakotomey	Bopa	Houéyogbé	N'dali	Za-kpota	Karimama	Adjohoun	Kpomassè	Ouinhi	Kérou	Basila
		Zangnanado	Klouékanmé	Kalalé	Tchaorou	Gogounou	Djidja	Grand-popo	Kétou				

9.1. Les politiques sportives des communes « préactives »

Les communes « préactives » sont opposées aux trois autres catégories de communes et s'en distinguent par de nombreux points. Elles s'engagent dans une politique volontariste en se donnant les moyens de réaliser des investissements. Elles prennent en compte les demandes de la jeune génération et construisent avec leurs propres moyens, même limités, des équipements pour le sport de proximité, et quelquefois pour le haut niveau amateur. Elles montrent ainsi un certain dynamisme en matière de politique sportive et un niveau de structuration plus avancé que les autres communes.

Dans ces communes, seuls les équipements sportifs de type terrain de quartier, de petits jeux, et parfois de moyens jeux sont construits par la municipalité. Dans certaines de ces communes, on rencontre aussi des équipements sportifs de moyens jeux et de grands jeux construits et gérés par l'Etat. De ce fait, la plupart des associations sportives représentant les sports collectifs les plus pratiqués au Bénin (football, hand-ball, volley-ball et basket-ball) se situent dans ces communes. Les associations sportives des autres disciplines sont également parfois présentes. Toutes les associations sportives sont de type « fédéral » (Noé, 1991)³⁷⁵, c'est-à-dire structurées autour d'un objectif compétitif. Les associations sportives les plus régulièrement financées sont celles de football. Les aides financières et matérielles accordées aux clubs par les élus locaux leur permettent de s'engager dans une logique de compétition et de participer à la construction d'une image communale valorisante (Haschar-Noé, 2004b)³⁷⁶. Certaines communes, à travers l'organisation des manifestations sportives, mettent en place une politique d'éducation à la santé publique (prévention du SIDA, préservation de l'environnement et du cadre de vie...etc.)³⁷⁷. On note aussi un début de politique orientée vers les pratiques de loisir.

On dénombre dans certaines de ces communes, des centres privés de mise en condition physique où sont pratiqués les sports d'hygiène et de santé. On note également une présence plus importante de pratiquants sportifs auto-organisés. Comme dans toutes les communes du Bénin, le problème d'insuffisance d'équipements sportifs de proximité reste présent. Néanmoins, ces communes possèdent un service sport, loisir et culture qui gère et coordonne les APS. Elles se caractérisent par une politique sportive offensive et ambitieuse malgré le

³⁷⁵ Noé, N. (1991). Politique sportive municipale : une analyse des relations municipalité-associations. *Revue STAPS*, 26, 23-35.

³⁷⁶ Haschar-Noé, N. (2004b), *opus cité*.

³⁷⁷ En collaboration avec des Organisation Non Gouvernementales (ONG), certaines municipalité organisent des manifestations sportives et sensibilisent la population sur le SIDA, le paludisme, la préservation de l'environnement (ne pas jeter les sachets dans la ville...etc.), le port de casque, le travail des mineurs...etc.

manque de moyens financiers pour certaines et pour d'autres des problèmes sociaux importants à résoudre. Ces communes sont de taille différente (forte population, moyenne et faible) et sont réparties sur l'ensemble du pays, tout en étant plus nombreuses dans la partie méridionale que dans les parties centrale et septentrionale. A part la possession d'un service des sports, ces communes se différencient aussi des autres par leurs investissements dans la construction d'équipements sportifs, et leur soutien à la vie sportive locale (subventions aux associations, animations sportives, entretien des équipements). De plus, les élus locaux présentent le plus souvent au moins deux caractéristiques parmi les trois suivantes : très dynamiques, ils ont souvent un bon passé sportif ou aiment la pratique des APS. Historiquement, les populations de ces communes sont sportives, pratiquent majoritairement du football et, avant la décentralisation, la plupart des associations sportives résidant dans ces communes sont reconnues pour leurs performances sportives.

9.2. Les politiques sportives des communes « réactives »

Ces communes adoptent une politique plus adaptative et moins volontariste que les précédentes. Elles préfèrent attendre que la demande sociale se manifeste et ne mènent pas une politique d'anticipation. Elles tentent de répondre à la demande et construisent quelques équipements de type terrain de quartier et terrain de petits jeux. Elles utilisent les terrains des collèges et lycées et ceux construits par l'Etat pour animer la vie sportive de la commune et ne subventionnent pas les associations sportives résidant sur leur territoire. On note une ébauche de mise en place progressive de politiques sportives municipales.

Des associations sportives structurées et affiliées à une fédération sportive sont implantées dans ces communes et quelque unes participent aux championnats de la ligue professionnelle de football et ou de handball. Les autres clubs (les petits clubs de football) participent au championnat national amateur de football. On note peu d'associations sportives de volley-ball, de basket-ball ou de sport de combat et toutes les aides apportées à ces clubs sont de type *sponsoring municipal*³⁷⁸. Tous ces investissements dans le domaine sportif témoignent d'une politique sportive en phase de construction progressive. Ainsi, cette culture « associative sportive locale » devient une « ressource » pour une politique sportive non seulement de loisir mais aussi de haut niveau (seulement en football et rarement au hand-ball,

³⁷⁸ Dans notre cas au Bénin, la commune soutient la manifestation sportive qui se déroule sur son territoire et demande en retour que son nom et logo soient mis sur les affiches publicitaires pour qu'on sache qu'elle participe aussi aux animations sportives de la localité. La municipalité utilise le sport essentiellement comme support de communication politique.

au volley-ball et au basket-ball), qui permet de distinguer la commune des autres et de valoriser en partie son image. La différence par rapport à la pratique du haut niveau constaté dans les communes précédentes est qu'ici, les associations sportives sont toutes en deuxième ou troisième division (division amateur) donc sont d'un « niveau moyen » si cela peut être ainsi dit. Il n'y a pas de cadre légal (contrat d'objectif, partenariat et autre) entre les clubs et les communes, ce qui renforce la concurrence entre les clubs pour l'octroi des subventions. Ces opérations sportives sont coordonnées par la présence d'un service sport, loisir et culture sur le territoire de la commune même si ces services ne sont pas dirigés par des cadres sportifs. La pratique sportive de type auto-organisé est moins importante que dans les communes « préactives ». Ces communes sont également réparties sur tout le territoire du pays et sont de tailles différentes. Comparativement aux communes précédentes engagées à la fois dans la construction d'équipements et dans tous les domaines de l'animation de la vie sportive locale, ces communes ne poursuivent jamais plus de deux objectifs à la fois : soit la commune possède un service des sports et investit dans les équipements sportifs, soit elle possède un service des sports et utilise les équipements des établissements scolaires ou de l'Etat pour animer la vie sportive de la commune, soit, encore, elle ne possède pas de service des sports mais construit des équipements et anime la vie sportive de la commune sans subventionner de club. Elles sont moins riches que les précédentes mais investissent, au même titre que les précédentes, dans d'autres domaines sociaux tels que la santé, l'adduction d'eau, l'électricité, l'urbanisation et les pistes rurales...*etc.* Les élus locaux présentent au moins une caractéristique parmi les trois suivantes : soit ils sont très dynamiques ou bien ont un bon passé sportif ou aiment la pratique des APS. Dans cette catégorie de communes, il existe des communes riches, moyennes et pauvres.

9.3. Les politiques sportives des communes « suivistes »

Ces communes imitent les actions des autres sans tenir compte de la demande des pratiquants sportifs de la commune. De ce fait, certaines d'entre elles organisent par exemple des manifestations sportives mais qui apparaissent peu adaptées au contexte local comme par exemples, l'organisation d'un tournoi inter-arrondissements pendant l'année scolaire en pleine saison pluvieuse ou bien celle du marathon de la commune mais sans avoir assez de participant, *etc....* Le plus souvent, elles ne construisent pas d'équipements sportifs mais elles animent la vie sportive de la commune sur les équipements des établissements scolaires et ceux construits par l'Etat.

Elles pratiquent une politique sportive « suiviste » et s'inspirent des réalisations des autres communes. On note la présence de quelques équipements sportifs de type terrain de quartier ou terrain de petits jeux dans certaines communes ; d'autres communes n'en possèdent pas du tout. On rencontre aussi dans deux communes appartenant à cette catégorie, un terrain de moyens jeux construit par l'Etat et les équipements transférés par ce dernier prennent le nom de stade de la municipalité. Les associations sportives existant dans ces communes sont plus ou moins structurées et de type fédéral. Le niveau de pratique est moyen et se limite au niveau des ligues et des districts (championnat amateur). Dans ces communes, d'une manière générale, la politique sportive soutient davantage les associations de type « loisir » (Noé, 1991)³⁷⁹ et les communes sont moins ambitieuses sur le plan des résultats sportifs. On note une absence totale de centres privés de mise en condition physique et très peu de pratiques sportives auto-organisées. Les modestes aides financières accordées aux associations sportives qui n'appartiennent pas à la municipalité, sont des actions de sponsoring. Seule l'*association sportive de la municipalité*³⁸⁰ (si elle existe) est financée pour les tournois intercommunaux. Les pratiques sportives financées par la municipalité sont des pratiques festives et de loisir, notamment des tournois de football entre arrondissements de la commune ou entre les villages ou quartiers des villes. A l'exception de quatre communes qui possèdent un service des sports, des loisirs et de la culture, la plupart des communes « suivistes » sont dépourvues de ce type de structure. Ces communes sont réparties sur tout le territoire du pays et sont de tailles différentes. Certaines d'entre elles n'assurent que la seule gestion des ressources sportives (équipements sportifs, matériels sportifs) existantes tandis que d'autres ne font qu'organiser et animer la vie sportive de la commune. Elles se spécialisent dans une seule action et raisonnent suivant une seule logique : soit elles votent un budget destiné à l'investissement ou soit au fonctionnement (subvention et animation de la vie sportive de la commune) mais rarement les deux.

³⁷⁹ Noé, N. (1991), *opus cité*.

³⁸⁰ Il faut distinguer le club municipal (ou communal) et le club de la commune. Le club municipal est le club que la municipalité a créé elle-même. Le budget du club est inclus dans le budget de la commune et il ne vit que par les aides attribuées par la commune. Il représente la commune pour des compétitions intercommunales et ne participe pas aux championnats organisés par les fédérations sportives. Le club de la commune est le club résidant dans la commune, mais dont le budget ne dépend pas de celui de la commune. Il peut recevoir ou non une subvention de la commune et peut être mandaté par la commune pour aller la représenter à certaines compétitions intercommunales.

9.4. Les politiques sportives des communes « passives »

Les communes « passives » montrent peu d'intérêt en matière d'équipement sportif, d'élaboration progressive de politique sportive communale et de développement des APS locales. Ces communes estiment qu'elles ne peuvent que « gérer l'existant », car compte tenu de leur situation économique (très faibles ressources communales), démographique (population très rurale), sociale (nombreux problèmes à résoudre : assurer l'adduction d'eau, la construction de centre de santé, l'aménagement des pistes rurales, l'absence ou le manque d'électricité, le manque d'établissement scolaire...*etc*), le sport n'est pas un secteur d'intervention prioritaire. Elles préfèrent investir dans la construction des centres de santé, des marchés, de voies internes et de salles de classes pour les écoles primaires. Le souci premier des élus locaux est l'amélioration des conditions de vie des habitants par exemple l'adduction d'eau potable dans les villages les plus reculés. Les équipements sportifs utilisés sont ceux des collèges et des écoles primaires. Il n'y a pas de structure d'organisation, d'animation et de promotion des APS dans l'organigramme de la municipalité. Ces fonctions sont confiées de façon formelle à un élu local. Les APS sont organisées dans la commune le plus souvent sur la base d'initiatives privées ; c'est-à-dire par des associations de jeunes, des mécènes et parfois par des élus politiques. Chaque année, un tournoi est organisé pour la fête de l'indépendance du Bénin au cours duquel les autorités locales viennent offrir un prix à l'équipe gagnante. Chose étonnante, le plus souvent, ces communes disposent de davantage de matériel de sport (ballons de football, maillots, crampons, bas *etc...*) que les autres communes. C'est en effet dans ces communes que les hommes politiques viennent distribuer les matériels sportifs du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (MJSL) au cours des campagnes électorales selon un système politique clientéliste.

L'analyse montre que la différenciation des politiques sportives béninoises dépend non seulement de l'histoire et du type d'urbanisation, de leur localisation plutôt « urbaine » ou « rurale » mais aussi et surtout des ressources financières de la commune. Cette « différenciation locale » (Haschar-Noé, 2004b)³⁸¹ des politiques sportives s'organise ici autour des types d'équipement sportif, de l'aide financière accordée aux associations sportives et de la présence d'une structure d'organisation et d'animation sportive dans la commune. Dans tous les types de communes, comme nous l'avons signalé précédemment, on constate une insuffisance d'équipements sportifs.

³⁸¹ Haschar-Noé, N. (2004b), *opus cité*.

Les communes appartenant à une même catégorie possèdent des points communs en termes de politique sportive, mais elles présentent également des spécificités. Ainsi, il est difficile d'identifier un élément permettant d'expliquer à lui seul l'appartenance d'une commune à une catégorie spécifique. En fait, chaque cas se présente comme une configuration spécifique qui combine de manière particulière un certain nombre de caractéristiques. Ces dernières ne sont pas forcément présentes dans toutes les communes de la catégorie considérée, ni articulées de manière identique. Pour mieux saisir ces effets de contexte, des monographies sportives de communes appartenant à la même catégorie ont été effectuées. Le chapitre suivant présente les monographies de trois communes « préactives ».

9.5. Des effets de contexte : monographie de communes « préactives »

A partir de communes appartenant à différentes tranches de population mais définies comme « préactives », nous proposons d'affiner une catégorie de la typologie précédente pour saisir les effets de contexte sur les choix effectués en termes de politiques sportives.

L'élaboration des monographies sportives des communes s'articule autour des cinq points suivants :

- le contexte communal : il s'agit d'une présentation de la commune faisant ressortir brièvement d'une part ses aspects historiques, géographiques, démographiques, économiques et sociaux, et, d'autre part les différents équipements sportifs rencontrés dans la commune ;
- schématisation de la configuration locale : il s'agit d'identifier tous les acteurs qui interviennent et coordonnent les activités du service des sports ;
- politique sportive de la commune : il s'agit de présenter la politique sportive de la commune en cernant les stratégies sportives des élus locaux et le type de politique adoptée ;
- les actions mises en œuvre : il s'agit de présenter toutes les actions menées dans le domaine des APS ;
- les acteurs clés. Dans ce cas, il est important de présenter les acteurs clefs intervenant dans la mise en œuvre de la politique sportive locale tout en définissant si possible leurs rôles.

9.5.1. L'exemple de la commune de Cotonou : une politique sportive d'éducation de la population et de loisir

9.5.1.1. Cotonou, la capitale économique du Bénin

Seule commune du département du Littoral et ayant une superficie de 79 km², dont 70% sont situés à l'Ouest du chenal, Cotonou, commune à statut particulier, a été créée en 1830 sur l'initiative du roi Ghézo, roi d'Abomey. En raison de sa situation de carrefour du trafic des esclaves, d'entre temps, selon l'une des légendes, « Kutonu » actuelle Cotonou signifierait « Lagune de la mort ». A la fin du 19^e siècle, Cotonou s'est développée à partir de quelques villages de pêcheurs situés à l'Est et à l'Ouest de la lagune. En 1868, le territoire de la ville a été cédé à la France par le roi d'Abomey, ce qui eut pour effet d'accélérer son processus de développement.

La commune de Cotonou est limitée au Nord par la commune de Sô-Ava et le lac Nokoué, au Sud par l'Océan Atlantique, à l'Est par la commune de Sèmè-Kpodji et à l'Ouest par la commune d'Abomey-Calavi. Cotonou est la ville qui présente la plus importante porte d'entrée et de sortie du Bénin parce qu'elle héberge le seul port autonome du Bénin et le seul aéroport international. Elle constitue ainsi le poumon de l'économie béninoise. Le climat de Cotonou est de type subéquatorial avec une alternance de deux saisons pluvieuses (avril à juillet et septembre à novembre) et de deux saisons sèches (décembre à mars et août). Le relief est peu accidenté mais des marécages et des bas-fonds rendent la construction des équipements sportifs très couteuse. Avec la décentralisation, la commune de Cotonou comprend 13 arrondissements subdivisés en 144 quartiers. Sa population estimée à 320.348 habitants en 1979 selon le 1^{er} recensement général de la population et de l'habitation (RGPH1), est passée à 536.827 habitants en 1992, soit un taux de croissance intercensitaire de 4,05 % et à 761.137 en 2006. En 2002 et selon le RGPH3, la population de Cotonou a été évaluée à 665.100 habitants, accusant ainsi un taux de croissance de 2,07%. Ce taux de croissance démographique très élevé a induit en partie un déficit important en équipements sportifs de proximité pour la pratique des APS de loisirs.

On observe une disparité dans la répartition spatiale de la population entre les 13 arrondissements de Cotonou mais de façon générale, ils regroupent 154 346 ménages dont la taille moyenne est de 4.3 (Tableau 25 ci-dessous), moins que la moyenne nationale. La répartition de la population par grand groupe d'âge fait apparaître une forte proportion de la

population de 15- 59 ans (62,7%). De plus, on constate que plus de 6 habitants sur 10 sont actifs et le taux d'activité est de 67,7%.

Tableau 25: Répartition de la population par arrondissement à Cotonou

Arrondissements	Nombre de quartiers	Effectif total	Masculin	Féminin	Nombre de ménage	Taille de ménage	Poids démographique %
1	10	55 413	27 076	28 337	12 176	4.6	8.3
2	12	53 708	26 106	27 602	12 734	4.2	8.1
3	13	59 830	29 157	30 673	13 368	4.5	9.0
4	11	39 012	19 460	19 552	8 938	4.4	5.9
5	15	32 864	16 164	16 700	7 762	4.2	4.9
6	19	71 085	34 684	36 399	16 637	4.3	10.7
7	12	36 158	16 963	19 195	8 410	4.3	5.4
8	8	37 631	17 895	19 736	9 231	4.1	5.7
9	4	61 585	30 095	31 490	14 718	4.2	9.3
10	7	41 806	19 737	22 069	9 535	4.4	6.3
11	13	36 219	17 451	18 768	8 142	4.4	5.4
12	14	76 217	37 191	39 026	18 172	4.2	11.4
13	6	63 572	31 187	32 385	14 523	4.4	9.6
TOTAL		665 100	323 168	341 932	154 346	4.3	100

Source : INSAE/RGPH3- Février 2002

La situation de l'habitat a été longtemps marquée au Bénin par une absence de politique réelle de l'Etat en la matière. De ce fait, Cotonou est caractérisée par une urbanisation anarchique et la promiscuité des maisons, couplées avec la précarité des unités d'habitation. Pour les équipements sportifs, un certain nombre de problèmes se pose à commencer par le problème foncier. Comme le précise un élu de la ville, « Les domaines réservés pour la construction d'équipements sportifs et les espaces verts ont été vendus à des

tierces personnes avant la décentralisation. Nous avons de sérieux problème pour construire des équipements sportifs et de loisirs. Nous n'avons pas assez de moyens pour aller remblayer un bas-fond pour construire un terrain de sport alors des problèmes d'inondation nous attendent »³⁸². Le déficit lié aussi à mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat est particulièrement important à Cotonou. De plus, il n'y a pas assez d'espace pour les APS ce qui a pour conséquence que les équipements des lycées et collèges, les espaces libres des grands rond-points servent de lieux sportifs pour les pratiquants auto-organisés.

La commune de Cotonou dispose d'un bon réseau hydrographique alimenté par trois principaux plans d'eau : l'Océan Atlantique, la lagune et le lac Nokoué, pourvoyeurs de ressources halieutiques non négligeables. Dans le domaine des APS, plusieurs activités physiques peuvent être organisées sur ces plans d'eau.

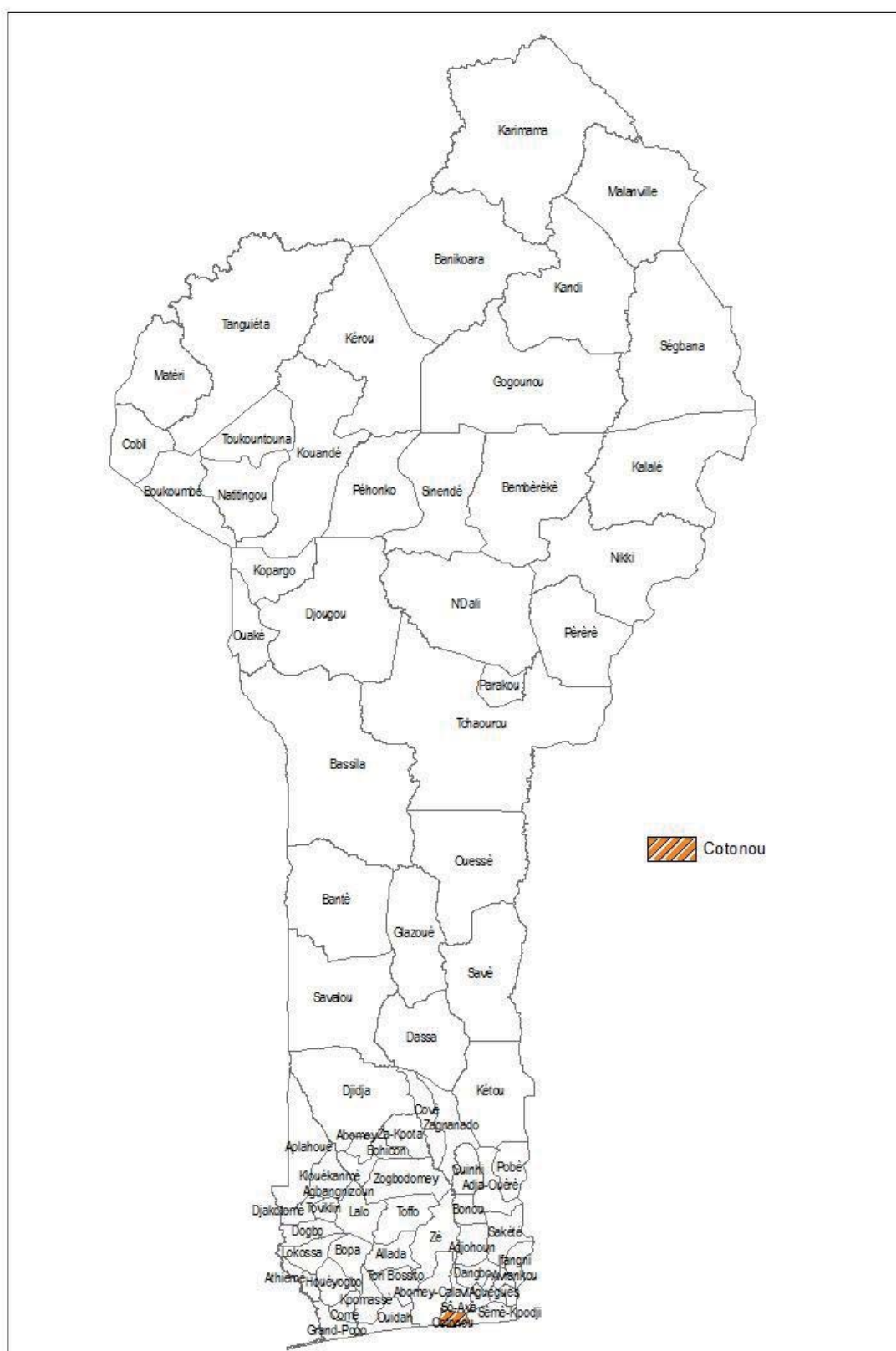
Les recettes globales de la commune de Cotonou ont connu un accroissement depuis l'année 2000 dépassant plus de 8 milliards en 2004. Mais, la structure des recettes de la commune montre que les recettes fiscales dépassent largement les recettes sur les taxes de voirie et les recettes propres. Les dépenses de la commune ont connu une augmentation d'année en année. Une analyse de la structure de ces dépenses montre que ce sont les dépenses d'entretien qui absorbent plus de la moitié des dépenses de la commune. Les secondes rubriques de dépenses sont les dépenses d'investissement (28%) et les dépenses de fonctionnement (21%). La commune de Cotonou dispose d'importantes infrastructures de dynamisation des activités commerciales telles que le marché international de Dantokpa (le plus important de l'Afrique de l'Ouest avec un milliard de francs CFA d'échanges par jour, soit environ 1,5 million d'euros), la zone commerciale de Ganhi et 24 marchés secondaires avec un système bancaire fiable.

Notons pour finir que sur les 134 464 unités économiques, seulement 1777 soit 13,2% sont inscrites auprès du registre du commerce. Cette situation implique un manque à gagner important pour la commune, ce qui la met en difficulté pour sa politique d'investissement en matière d'équipement sportif. Cotonou abrite les deux tiers des industries du Bénin et le siège des principales entreprises et banques du pays ainsi que celui de la plupart des institutions gouvernementales. La commune est désormais une des plaques tournantes du commerce informel de la sous-région, notamment à cause de la proximité de sa frontière avec le Nigéria.

³⁸² Propos recueillis (anonyme) auprès d'un élu local de la commune de Cotonou

En matière d'équipements culturels et de loisirs, la municipalité de Cotonou n'est pas riche. Elle demeure cependant le centre des activités sportives du Bénin grâce à deux grands stades de référence qui abritent périodiquement les compétitions tant nationales qu'internationales. Il s'agit du Stade de l'Amitié de Kouhounou et du Stade René Pleven d'Akpakpa. En dehors de ces principaux stades, Cotonou dispose également de trois terrains (de type petits jeux) de sports de mains (hand-ball, volley-ball et basket-ball) clôturés localisés à Midombo mais aucun de ces terrains n'a été transféré par l'Etat. La municipalité dispose aussi de quelques terrains (de quartier, de petits jeux, de moyens jeux) sommaires dans les arrondissements ce qui confirme la volonté des autorités communales d'améliorer en partie les conditions de la pratique sportive des populations. La commune de Cotonou accueille de plus 170 écoles primaires publiques, 21 collèges et lycées publics et 26 établissements supérieurs répartis sur son territoire. Les équipements sportifs de ces différentes structures scolaires servent de secours à la municipalité quand cette dernière décide d'organiser une manifestation sportive. Ces équipements sont aussi utilisés par la commune.

Quelles sont alors les structures qui permettent à la commune de Cotonou d'animer la vie sportive de la population ?



Carte 4 : Situation de la commune de Cotonou sur la carte du Bénin

9.5.1.2. Un service sport, culture et loisir central et autonome.

Dans la commune de Cotonou, le service sport, culture et loisir est au centre de toutes les activités sportives qui se déroulent sur le territoire communal. Comme la commune n'a pas suffisamment d'équipements sportifs, certaines activités peuvent se dérouler sous le couvert de la Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (DDJSL) sans que la municipalité en soit toutefois informée. Ce sont des relations de réciprocité qui existent sans contrat de partenariat ni de base juridique. Quand la municipalité veut organiser une activité sportive, elle se rapproche de la Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (DDJSL) pour des conseils et des propositions. Quelquefois, ces conseils et propositions ne sont pas pris en compte parce que la DDJSL ne subventionne aucune commune. Pour ses propres activités, la DDJSL peut solliciter la participation de la municipalité ; libre à elle d'accepter ou de refuser. « *La DDJSL ne soutient aucune des communes du département surtout Cotonou en ce qui concerne l'organisation d'activités sportives et ne nous encourage pas du tout* »³⁸³.

Quand une rencontre sportive (football) nécessite la présence du club municipal, la sélection se fait rapidement et une équipe est constituée pour aller représenter la commune et promouvoir son image auprès des autres communes. Selon nos investigations, la municipalité de Cotonou n'a pas encore son propre club. « *Nous n'avons pas encore un club municipal, mais nous avons des jeunes qui représentent la commune surtout au football quand le besoin se fait sentir. Nous n'avons pas les moyens de supporter les dépenses d'un club ; mais nous sommes en train de faire la projection pour 2014* »³⁸⁴, selon les propos d'un élu communal.

En concertation avec certaines Organisations Non Gouvernementales (ONG) Jeunes Volontaires pour la Sauvegarde de l'Environnement et Epanouissement (JVOSE), la commune de Cotonou utilise les activités sportives surtout le Soccer-Beach pour sensibiliser la population à certains problèmes tels que : la lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme, la sauvegarde de l'environnement (ne pas laisser les ordures dans les rues)...etc. Pour l'organisation du beach-volley, la commune fait appel à la fédération de volley-ball. Pour le semi-marathon de Cotonou, la commune sollicite la Fédération d'athlétisme. Ainsi, la commune ne fait appel qu'aux fédérations qu'elle sponsorise. Dans ce contexte général, quels choix opèrent les élus en matière de politiques sportives?

³⁸³ Propos recueilli au cours de l'entretien avec l'élue local chargé des APS.

³⁸⁴ *Ibidem*.

9.5.1.3. La politique sportive de la commune de Cotonou : animation et transversalité

Selon Bayeux, (1999), « élaborer une politique sportive, c'est fixer les objectifs d'une organisation en fonction des attentes des bénéficiaires et c'est allouer des moyens au regard des objectifs fixés »³⁸⁵. Ainsi, la commune de Cotonou dans le domaine des APS a fixé des objectifs à atteindre en fonction des moyens dont elle dispose. Tous ces objectifs sont inscrits dans le document du Plan de Développement de la Commune (PDC). Dans ce PDC, la commune de Cotonou a prévu à partir de l'année 2012, la mise en œuvre d'un grand projet nommé « Nutrition dans les Ecoles » et « Sport dans les Ecoles de Cotonou ». Ce projet vise à installer des cantines dans certaines écoles cibles possédant un bon équipement sportif dans lesquelles les enfants ayant un bon niveau de pratique dans une discipline sportive seront sélectionnés et inscrits, sans apport financier de leurs parents pour la cantine. Les autres payeront un taux qui sera fixé. Le projet est en cours d'analyse entre les partenaires financiers de la coopération décentralisée et le conseil municipal. La politique sportive de la commune de Cotonou est davantage orientée vers le haut niveau que vers le sport loisir et la sensibilisation par le sport à des thèmes transversaux (santé, environnement...). Compte tenu du nombre important de clubs privés implantés à Cotonou, la commune n'a pas voulu signer un contrat de partenariat avec ces derniers. Ses rares interventions en faveur de certains de ces clubs se réalisent sous la forme de sponsoring municipal et le plus souvent, le montant maximum est de 300.000 FCFA pour toute l'année. Face à cela, au cours de l'un de nos entretiens à l'hôtel de ville de Cotonou, l'un des élus les plus influents déclare : « *la politique de la municipalité de Cotonou dans le domaine du sport n'aime pas trop subventionner les clubs sportifs mais avec les clubs d'animer la vie sportive de la municipalité à travers des manifestations sportives et en profiter pour faire passer des messages d'éducation à la santé, au maintien propre de son environnement ...etc. A partir de 2013, nous allons commencer par penser à comment développer le sport de loisir* ». La stratégie d'attribution des subventions consiste donc à orienter les actions des associations sportives selon des thèmes transversaux dans une perspective d'éducation de la population.

³⁸⁵ Bayeux, P. (1999), *opus cité*.

9.5.1.4. Les actions mises en œuvre en cohérence avec les objectifs

Les actions mises en œuvre se déclinent essentiellement autour des objectifs sportifs fixés dans le Plan de Développement de la Commune qui sont :

- mise en place d'une politique de pratiques de sport de loisir ou de sport de masse à travers l'animation de la vie sportive de la commune (organisation des compétitions sportives et autres) ;
- construction d'équipements sportifs de proximité et utilisation d'autres équipements sportifs n'appartenant pas à la municipalité ;
- don ou soutien en matériel sportif.

Ces actions sont impulsées par le service sport, culture et loisir de la commune avec l'apport des compétences de certaines fédérations sportives et parfois celles de la Direction départementale de la jeunesse, des sports et des loisirs. Elles donnent lieu à des actions et événements largement médiatisés dans la presse quotidienne nationale, et, diffusés par les radios et télévisions publiques comme privées.

La mise en place de la politique de sensibilisation à la santé, au civisme et à l'entretien de l'environnement à travers l'animation de la vie sportive de la commune se décline ainsi:

- l'organisation chaque année du semi-marathon de la ville de Cotonou à la veille de la fête de l'indépendance du Bénin, c'est-à-dire avant le 1^{er} Août de chaque année. Ceci se fait avec l'expertise des cadres sportifs de la fédération béninoise d'athlétisme. La 1^{ère} édition de ce semi-marathon date de 2006 ;
- pour la même fête de l'indépendance, une course de pirogue est organisée sur le lac Nokoué. Pour cette compétition la municipalité a sollicité les compétences des riverains. Cette course de pirogue en sera à sa 6^{ème} édition en 2012 ;
- chaque année, l'organisation du beach-volley avec les clubs de volley-ball fédérés ou non mais résidant sur le territoire de Cotonou. Certains cadres sportifs de la Fédération de volley-ball apportent aussi leurs expertises à cette activité ;
- depuis 2009, la municipalité a commencé l'organisation des compétitions du jeu de pétanque avec l'accompagnement des cadres volontaires de la fédération. Elle a aussi organisé des compétitions du jeu de domino traditionnellement appelé « *Adji* » ;
- à partir de 2009, l'organisation pendant les vacances du tournoi de la ville de Cotonou qui se joue entre tous les arrondissements de la ville et dont la 3^{ème} édition se déroulera en 2012 ;

- en 2009, avec l'accompagnement de l'O.N.G. jeunes volontaires pour la sauvegarde de l'environnement et épanouissement (JVOSE), la municipalité a organisé le Beach-Soccer avec les équipes de football non affiliées à la Fédération béninoise de football. Ce tournoi en sera à sa 3^{ème} édition en 2012.
- un projet « sport dans les écoles » est en cours d'analyse et verra le jour d'ici novembre 2012.

La commune investit également dans la construction d'équipements sportifs de proximité et utilise d'autres équipements sportifs ne lui appartenant pas. Dans le plan de la réhabilitation de la ville de Cotonou vers les années 63, certains domaines étaient réservés pour les espaces verts et la construction des équipements sportifs et de salles de loisirs. Aujourd'hui, on constate que la plupart de ces espaces sont occupés par des grands immeubles privés avec un titre foncier ou par des bâtiments des services de l'Etat. De ce fait, la commune se trouve dans l'incapacité de pouvoir réclamer ces espaces pour des fins prévues. Ce problème existe dans presque toutes les grandes communes mais il est plus accentué à Cotonou. Malgré tous ces problèmes, la commune de Cotonou :

- a installé un terrain de petits jeux à Vodjè, Midonbo, Fidjrossè, Vodjè, Akpakpa et à Ayilawadjè. Tous ces équipements sont sans gazon et sont moins coûteux pour l'entretien ;
- utilise aussi les équipements sportifs de certains grands collèges et lycées pour l'organisation de ses compétitions entre les arrondissements. Néanmoins elle participe en partie à l'entretien de ces équipements sportifs qu'elle utilise ;
- a aménagé un espace pour les jeux de pétanque.

La commune réalise également des dons en matériel sportif :

- en 2009, la commune a offert un jeu complet de maillot de football et quatre ballons de foot aux treize arrondissements ;
- elle a aussi offert du matériel sportif aux ONG ou autres associations qui organisent des tournois de football (petit camp) pour les plus jeunes pendant les vacances ;
- elle apporte un soutien en matériel sportif aux associations sportives qui œuvrent pour l'initiation au football des enfants de moins de 10 ans.

Ces différentes actions montrent que la municipalité de Cotonou adopte une politique de santé publique par le sport d'une part, débute d'une politique tournée vers le loisir et favorise le développement du sport local par la construction d'équipements de proximité et de nombreuses animations. De plus, l'organisation des manifestations sportives de grande envergure, participent aussi à la promotion de la ville.

9.5.1.5. Les acteurs clés : une coordination des acteurs municipaux et sportifs

Au niveau de la commune de Cotonou, tous les acteurs intervenant dans le domaine des APS travaillent en synergie et selon des procédures organisées. Le Chef du service des sports fait des propositions concrètes qu'il adresse ensuite au Chef du service Planification et Développement qui, après analyse, les soumet au maire. Ce dernier les présente au Conseil Municipal pour validation.

Dans l'exécution des actions, les acteurs clés sont :

- les agents du service sport, culture et loisir et certains agents de l'hôtel de ville de Cotonou qui interviennent dans l'organisation de toutes les activités sportives ;
- certains cadres sportifs clés de la fédération béninoise de volley-ball, d'athlétisme et de pétanque apportent leurs soutiens techniques aux différentes activités relevant de leur spécialité ;
- l'ONG JVOSE est la seule structure qui s'occupe du Beach-Soccer au Bénin en partenariat avec la Fédération béninoise de football. Elle intervient quand il s'agit surtout du Beach-Soccer et d'une sensibilisation de la population sur la sauvegarde de l'environnement et la lutte contre le paludisme ;
- les chefs d'arrondissements interviennent pour le conseil communal pour des prises de décisions ;
- la population communale participe aux activités ou manifestations sportives ;
- La Direction Départementale des Sports et des Loisirs représente l'Etat en tant qu'invité de la municipalité.

Le dynamisme du chef du service des sports pour réaliser des propositions pertinentes rend la politique sportive de la commune de Cotonou particulièrement active dans différents secteurs d'intervention : elle apparaît coordonnée et structurée et vise, dans la mesure des moyens disponibles, à favoriser la pratique sportive de proximité, de haut niveau et à visée de loisir ou de prévention sanitaire.

9.5.2. La commune de Dogbo

9.5.2.1. Une commune rurale en voie d'urbanisation

Située au Sud du Bénin dans le département du Couffo, la commune de Dogbo est essentiellement située sur un plateau de terre de barre. Elle est limitée au Sud par les communes de Lokossa et de Bopa, au Nord par la commune de Djakotomey, à l'Est par la commune de Lalo et à l'Ouest par la République du Togo. Elle s'étend sur une superficie de 475 km² et fait partie de la zone géographiquement appelée Plateau ADJA. La commune de Dogbo est composée de 7 arrondissements (Dogbo, Ayomi, Dévé, Honton, Lokogohouè, Madjrè et Totchangni), de 16 quartiers de ville et de 39 villages. A l'exception de Dogbo qui affiche l'allure d'une petite ville à caractère agricole, l'ensemble de la commune est rural. Sur les seize quartiers de ville de Dogbo, quatre sont plutôt urbains et douze autres sont à dominante rurale à l'image des six arrondissements restants.

Du point de vue historique, Dogbo a été créé en son temps par un homme et une femme qui sont, selon la tradition orale, descendus du ciel. Ils étaient enfermés dans unealebasse soutenue par deux fils : un fil noir et un fil blanc. L'histoire nous apprend que ces deux personnages légendaires n'avaient qu'un bras et un pied chacun. Aussi miraculeux que cela puisse paraître, le nom actuel de l'entité territoriale est venu des bruits du déplacement de cettealebasse sur la terre : DO-GBO DO DOGBO. L'organisation sociale de la commune de Dogbo repose sur la configuration de la chefferie traditionnelle ; même si l'on remarque une existence réelle des dispositifs de la dynamique moderne : la société civile. La base de la pyramide sociale est la famille avec un régime patrilinéaire.

La population de la commune est de 63.722 en 1992, 77.222 en 1999 et 96.947 en 2002. Le taux de croissance est de 21,18 % entre 1992 et 1999 puis régresse à 0,35 % entre 1999 et 2002. La taille moyenne des ménages est de 5,6 personnes. C'est une commune qui est en pleine urbanisation et les habitations sont de type moderne dans le centre-ville et très rural dans les villages.

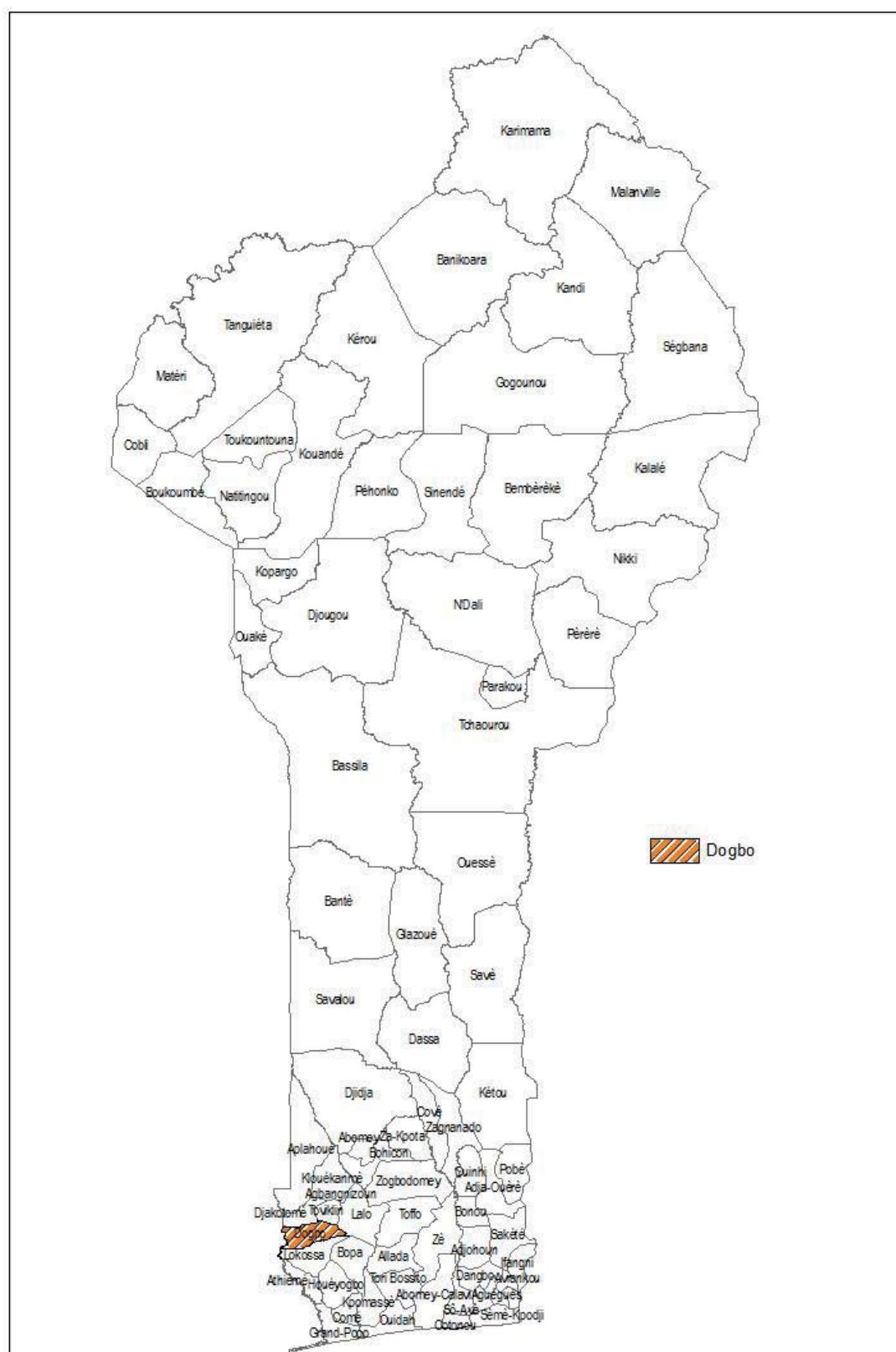
A l'exception de l'agriculture pratiquée dans la plupart des arrondissements, les habitants vivent du commerce, de l'élevage et de l'artisanat. Les terres sont pour la plupart fertiles et favorisent ainsi une rentabilité agricole pouvant permettre l'autosuffisance alimentaire. La commune de Dogbo dispose de trois marchés périodiques dont l'un est de type régional. Les produits d'échange sont déversés surtout sur le marché central de Dogbo tous les cinq jours et sont exportés à l'intérieur du Bénin ou vers Cotonou, Abomey et

ailleurs. Les recettes de la commune reposent essentiellement sur les taxes perçues dans les différents marchés et sur l'exploitation des gisements d'argile, de gravillon et de sable pour la construction. Ainsi, la commune de Dogbo a l'obligation pour son existence et son développement, de valoriser le potentiel de sa fiscalité locale et d'améliorer son système de recouvrement des taxes.

La commune de Dogbo dispose de 11 collèges avec un effectif total moyen de 1036,18 élèves en 2009, auxquels s'ajoutent les 12 centres d'alphabétisation.

La commune de Dogbo dispose d'un important potentiel touristique. On peut citer la forêt sacrée de Dogbo-Ahomey (avec environ 2 ha) très riche en histoire, le site historique des hommes à queue de Goundoudji, les puits artésiens, les hippopotames du fleuve Mono et du lac Togbodji et la zone de vannerie et de poterie d'Agnovo et d'Adidévo. Il existe une certaine dynamique associative dans la commune. On distingue des groupes culturels, des associations sportives, mais aussi des regroupements plus durables et à caractère économique pour la production agricole ou la transformation des produits agricoles. Parmi ces groupements, les plus viables et durables sont les groupements de producteurs et les associations de femmes pour la transformation des produits agricoles. On note un dynamisme remarquable au niveau des associations de femmes qui ont la quasi-exclusivité de la maîtrise technologique de la transformation des produits agricoles à l'exception de la production du vin de palme ou de sa transformation en alcool local (le sodabi). On note également au niveau de la plupart des arrondissements, l'existence d'un certain nombre de groupements de producteurs ou de groupes folkloriques et culturels. La commune dispose d'un centre de lecture et d'une maison des jeunes et de la culture.

Avant la décentralisation, seuls quatre arrondissements sur sept disposent de leur propre équipement sportif de type terrain de petits jeux et d'une association sportive. Certaines de ces associations sportives d'arrondissement sont affiliées à la fédération de football et participent au championnat amateur. Cette organisation a été conservée et renforcée à partir des années 2004. Beaucoup d'investissements et d'activités ont été réalisés de 2003 à 2008 dans le domaine des APS. Dans la commune de Dogbo, il n'y a pas de centre privé de mise en condition physique.



Carte 5 : Situation de la commune de Dogbo sur la carte du Bénin

9.5.2.2. Une configuration locale combinant élus, chefs de village et bénévoles

Le service sport, culture et loisir est au centre de toutes les activités sportives qui se déroulent sur le territoire communal. Ce service est en liaison étroite avec les chefs d'arrondissements qui entretiennent des relations avec les chefs de village ou de quartier. Au niveau des arrondissements un élu est désigné pour se charger des activités sportives, culturelles et sociales. Au niveau de chaque village, un conseiller est également désigné par le chef de village ou de quartier. A l'exception du chef du service sport, culture et loisir, les autres responsables au niveau des arrondissements et des villages sont des bénévoles. Néanmoins, ils bénéficient d'une indemnité forfaitaire pour mettre en œuvre les activités sportives organisées par les communes. Il faut souligner l'originalité de cette organisation, qui mêle une structure héritée de la colonisation avec des formes d'organisations plus traditionnelles, manifestement de manière efficace.

9.5.2.3. Politique sportive de la commune de Dogbo : le soutien aux clubs municipaux

La commune de Dogbo adopte une politique sportive offensive, orientée vers l'organisation des manifestations sportives. Les équipements sportifs construits avant la décentralisation servent en partie à l'animation de la vie sportive de la commune. A ces équipements sportifs, s'ajoutent de nouvelles constructions. Presque chaque quartier de l'arrondissement de Dogbo possède un terrain de football de type terrain de petits jeux ; ceux qui n'en possèdent pas utilisent les équipements sportifs des établissements scolaires. La commune de Dogbo possède elle-même un terrain de petits jeux qu'elle qualifie de terrain municipal. Tous les grands matchs de la municipalité se jouent sur le terrain du collège d'enseignement général (CEG I) de Dogbo qui est qualifié de terrain de moyens jeux sans gradins. Dans la commune de Dogbo, le football est la discipline sportive la plus pratiquée et, dans une moindre mesure, le handball, pour lequel la municipalité n'a pas construit de terrain. Cette dernière activité se pratique sur les équipements du CEG I. Deux associations sportives municipales existent dans ces deux activités et participent au championnat amateur de leur fédération respective ; ce qui différencie en partie cette commune de la précédente. La pratique du football dans les rues par les jeunes n'existe pas dans cette commune ; les pratiquants auto-organisés pratiquent sur les équipements des établissements scolaires ou les équipements construits par la municipalité et n'occupent pas les places publiques et les grands

carrefours. Ce constat nous amène à dire qu'il y aurait « assez » d'équipements sportifs de proximité pour couvrir la demande à l'inverse de ce que nous avons constaté dans la commune de Cotonou.

La politique sportive est déclinée en termes de programme d'action. Quelles sont les actions concrètes que la municipalité mène dans le domaine des APS ?

9.5.2.4. Les actions mises en œuvre ou l'animation de la vie locale par le football

La commune de Dogbo mène des actions dans le domaine des APS. Ainsi, elle a incité certains arrondissements à avoir leur propre terrain de type terrain petits jeux et une équipe de football. Elle organise un tournoi inter-arrondissements chaque année qui s'étend sur six mois (de Mars à Août), et dont la finale est prévue le 15 août, jour de la fête traditionnelle de Dogbo. Les arrondissements accueillent ces manifestations par rotation d'où l'obligation pour chaque arrondissement d'avoir un terrain de football pouvant accueillir la finale et une place des fêtes pour les manifestations. La municipalité organise également un tournoi inter-arrondissements dont la finale est jouée le 1^{er} Août pour la fête de l'indépendance du Bénin. Ce rapport entre calendrier sportif et calendrier des fêtes ou cérémonies officielles est à signaler et montre une intégration du sport dans les temps forts de la commune et l'agenda politique des élus. Ainsi, après le dépôt de gerbes par le maire le 1^{er} août, chaque chef d'arrondissement repart dans son arrondissement pour assister à la finale du tournoi organisé à cette fin. Les habitants de cette commune aimant le sport et surtout le football, avant la décentralisation, certains matchs de football (essentiellement des matchs amicaux entre les meilleurs clubs du département) sont délocalisés à Lokossa afin d'augmenter les recettes des organisateurs, les deux clubs organisateurs du match. Vu le succès de ces manifestations, certains hommes politiques de la commune profitent de ces rassemblements sportifs pour accroître leur popularité. Le sport est ainsi pris comme un outil de communication politique en rapport avec sa capacité à rassembler les habitants des différents arrondissements.

Dans le domaine des APS, aucune activité n'étant possible sans un apport humain, qui sont les acteurs clés de l'organisation et de l'animation de la vie sportive de la commune de Dogbo ?

9.5.2.5. Les acteurs clés : une volonté d'encadrement technique

Pour la mise en œuvre de ses actions sportives, la municipalité de Dogbo s'appuie, sur les agents de son service des sports, des loisirs et de la culture et, d'autre part, sur les élus locaux chargés de ces activités dans les arrondissements mais aussi sur les bénévoles responsables chargés du sport dans les villages et quartiers de ville. Parmi ces personnes, on rencontre aussi les anciennes « gloires » sportives de la commune. Dans leur village (ou quartier de ville) et arrondissement respectif, à défaut de cadre d'encadrement technique au sein des clubs, les anciennes « gloires » jouent ce rôle et accompagnent le plus souvent les clubs lors des tournois inter-villages ou inter-arrondissements. La municipalité fait également appel aux enseignants d'éducation physique résidant dans la commune pour des aspects plus techniques. Pour les phases finales des tournois inter-arrondissements, la municipalité sollicite parfois la commission régionale des arbitres de football pour l'envoi des arbitres de grade District ou Ligue mais ne consulte pas la Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (DDJSL) pour ses propres manifestations. A la différence de la commune de Cotonou, la municipalité possède sa propre équipe de football et de handball et organise donc le sport avec une certaine autonomie vis-à-vis de la DDJSL. De plus, elle n'organise pas d'évènements sportifs en vue d'une sensibilisation de la population à des problématiques sanitaires ou environnementales mais oriente essentiellement ses actions en faveur des clubs municipaux, de la pratique compétitive et de l'animation sportive inter-arrondissements.

9.5.3. *La commune de Lokossa*

9.5.3.1. Un centre à vocation industrielle et des périphéries rurales

D'une superficie de 260 km², la commune de Lokossa est limitée au Nord par la commune de Dogbo dans le Couffo, au Sud par les communes d'Athiémé et de Houéyogbé, à l'Est par celle de Bopa et à l'Ouest par le territoire Togolais. Elle est située à 106 km de Cotonou, capitale économique du Bénin. La commune est divisée en cinq arrondissements que sont : Lokossa, Agamè, Koudo, Houin et Ouèdème-Adja. Ces arrondissements sont subdivisés en quinze quartiers de ville et vingt-neuf villages, soit un total de quarante-quatre localités. Son chef-lieu Lokossa est en même temps le chef-lieu du Département du Mono/Coffo. A l'exception de Lokossa qui affiche l'allure d'une ville secondaire à caractère agricole, après qu'elle fut érigée en chef-lieu du Département du Mono/Couffo, l'ensemble de

la commune est à dominante rurale. Sur les quatorze quartiers de ville de Lokossa, sept sont à considérer comme urbains et sept autres sont à caractère rural à l'image des quatre arrondissements restants.

La commune a un couvert végétal diversifié, fait de savanes arbustives, de prairies marécageuses et de palmeraies vignobles. La commune de Lokossa dispose d'un important complexe fluvio-lacustre dominé par le fleuve Mono dont la vallée constitue une vaste dépression à laquelle s'ajoute celle de Tchi pour isoler le secteur de Lokossa du reste des plateaux du Mono.

Au troisième recensement de la population, la commune comptait 77.065 habitants dont 38.124 hommes et 38.941 femmes marquant un taux d'accroissement de 3,57%. De plus, la densité moyenne est de 296 habitants au km². Dans Lokossa-Centre, après les travaux de lotissement et de recasement, les constructions ont meilleure allure et sont de standing divers.

Dans les autres arrondissements la population est majoritairement rurale, mais les ressources économiques de la commune relèvent du secteur primaire et secondaire à cause des industries se trouvant dans les arrondissements de Lokossa et d'Agamey. Les principales activités des populations sont donc l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'exploitation du bois de chauffe. Il faut cependant noter que les performances de ces activités sont très limitées malgré la bonne volonté des paysans. Quant aux secteurs secondaire et tertiaire, ils restent embryonnaires

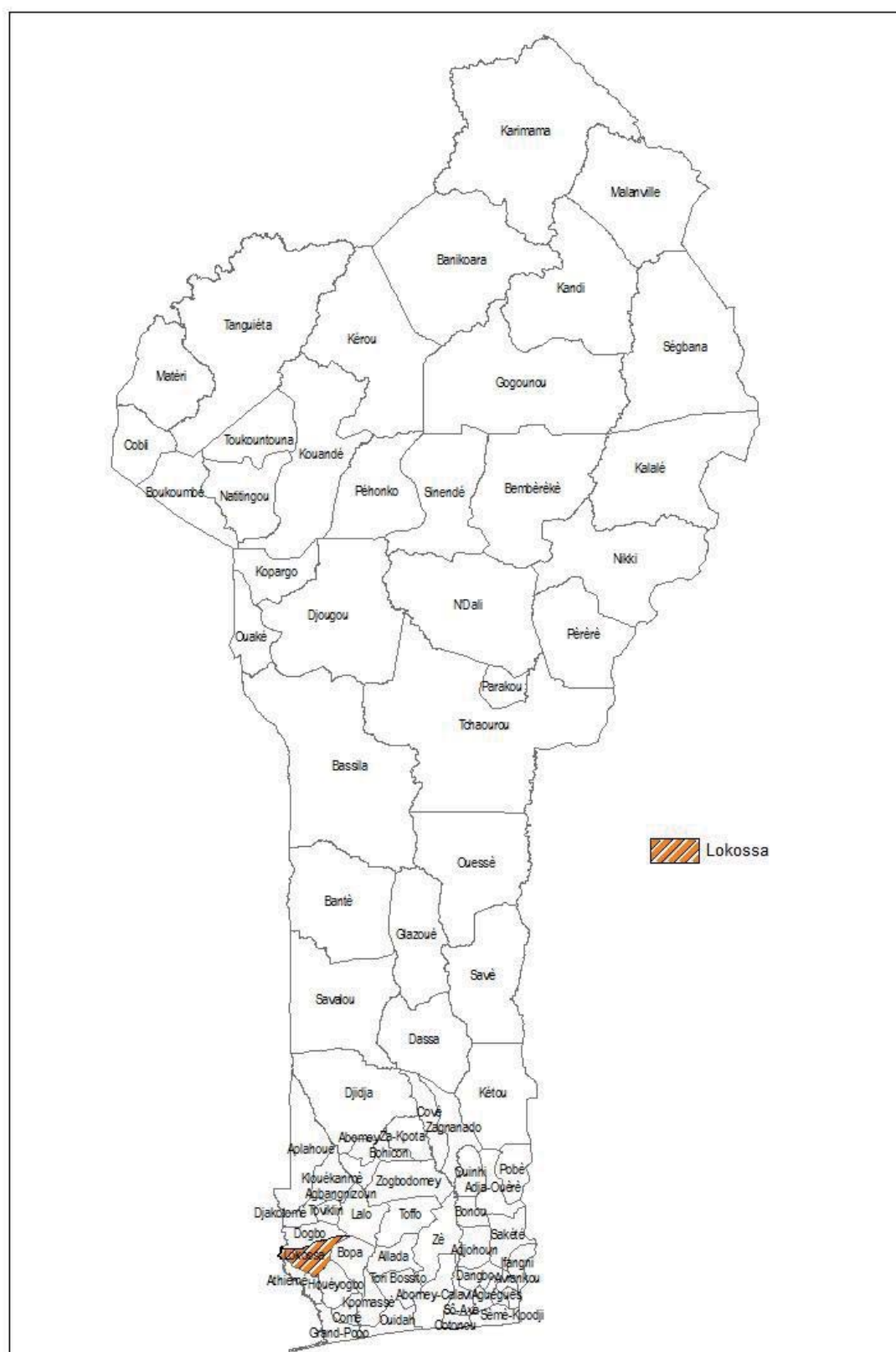
En matière industrielle, ce qui fait la fierté de la commune de Lokossa, est incontestablement la Société des Industries Textiles du Bénin (SITEX) et la Compagnie Béninoise de Textiles (CBT), fruits de la coopération sino-béninoise : ce site industriel compte deux usines d'envergure infrarégionale, dont le potentiel en personnel est respectivement de 800 et 1.000 agents. Leur contribution, notamment celle de la SITEX, au budget de la commune est très appréciable mais à ce niveau, on note déjà un amenuisement drastique des ressources de la commune à cause des difficultés persistantes que traverse ladite société. Quant à la Compagnie Béninoise des Textiles (CBT), elle est exonérée de toutes taxes pour cinq ans conformément aux dispositions du Décret n°2000-86 du 21 février 2000 portant agrément de la Compagnie Béninoise des Textiles au régime "C" du code des investissements.

Lokossa dispose d'importantes carrières de gravier et de sable dont l'exploitation contribue à l'amélioration des conditions de vie des populations. Ces carrières sont exploitées par des exploitants individuels regroupés en collectif. La mairie perçoit une taxe de passage

de 1.000 francs le mètre cube auprès des transporteurs de graviers. De même le sous-sol de Lokossa est riche en potassium, en phosphate, en calcium, en calcaire, *etc.*

La contribution du secteur de l'artisanat aux ressources de la commune procède de la perception par la commune de taxes d'occupation temporaire du domaine public et de pose de panneaux publicitaires auprès des artisans qui installent des baraques aux abords des voies de circulation. Elle se distingue de la précédente commune par la totale urbanisation de l'arrondissement de Lokossa et son industrialisation.

Dans le domaine des APS, la commune de Lokossa abrite les services déconcentrés (DDJSL) du Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs et ceux des différentes fédérations sportives les plus actives (Ligues de handball, de football, de basket-ball, de volley-ball et de tennis de table). Un stade omnisport départemental construit par l'Etat et classé dans les terrains de moyens jeux est implanté sur le territoire communal. La commune elle-même possède un terrain des sports de main classé aussi dans les terrains de moyens jeux et qui se situe dans l'arrondissement de Lokossa. Comme dans quelques grandes villes du Bénin, les espaces qui étaient prévus pour la construction d'autres équipements sportifs ont été vendus avant la décentralisation. Les autres équipements, très exigus, sont utilisés par les jeunes pour la pratique du football à cinq communément appelé « petits camps ». On note une absence d'équipement sportif dans les autres quartiers de l'arrondissement de Lokossa. Les autres arrondissements de la commune possèdent chacun un terrain de football de type terrain de petits jeux. Vue la position stratégique de la commune en tant que chef-lieu des départements du Mono/Couffo, quelle est la configuration locale au niveau de la gestion des APS ? Dans la commune, il n'existe pas de centre privé de mise en condition physique. Les pratiquants auto-organisés occupent l'équipement appartenant à l'Etat et ceux de la commune en cas d'absence de manifestations sportives les week-ends. Ils investissent aussi certaines places publiques comme la place de l'étoile rouge, celle d'Agonvè, de Saguè-Zounhouè et l'esplanade de la maison des jeunes. Comme dans les autres communes préactives étudiées, et plus particulièrement Cotonou, on observe des courses à pieds et à vélos de pratiquants auto-organisés à travers la ville tous les samedis matins et dimanches matins.



Carte 6 : Situation de la commune de Lokossa sur la carte du Bénin

9.5.3.2. Elus d'arrondissement et services des sports au centre de la configuration locale

Le service des sports, de la culture et des loisirs est au centre de toutes les activités sportives organisées par la commune. A Lokossa, comme dans certaines communes au Bénin, ce service est chargé aussi des affaires sociales. Contrairement à la commune de Dogbo, les anciennes « gloires » locales du sport n'interviennent pas dans les affaires sportives de la commune parce qu'elles ne sont pas sollicitées comme c'est le cas dans la commune des Dogbo. Par ailleurs, la plupart d'entre eux n'habitent plus dans la commune. A l'exception de l'arrondissement de Lokossa où le service des sports intervient directement, les élus locaux gèrent la politique sportive dans les différents arrondissements.

9.5.3.3. La politique sportive de la commune de Lokossa : le pari du développement du hand-ball féminin

Malgré l'aspect rural constaté dans tous les arrondissements à l'exception de celui de Lokossa (même aspect que la commune de Dogbo) et les problèmes sociaux de base (accès difficile aux soins de santé, électricité, adduction d'eau ...etc) que rencontrent les habitants, la municipalité a pu se positionner stratégiquement sur un segment sportif particulier, le handball féminin, à travers une politique sportive offensive mise en œuvre par le premier maire de la commune. Cet élu local, très dynamique, fait partie des anciens meilleurs handballeurs de l'équipe nationale. La politique qui consiste à faire de la commune le grenier du hand-ball féminin au Bénin a commencé avant la décentralisation (en 2001) et c'est cette ambition qui lui a valu son élection à la tête de la commune. En plus de cette politique mise en place, la commune subventionne également certaines associations sportives. Après le départ de ce maire initiateur de cette politique, et qui n'a fait qu'un seul mandat de 5 ans, le soutien au handball féminin est devenu moins prioritaire. La nouvelle municipalité diminue ses subventions dans ce domaine pour donner la priorité à la résolution de problèmes sociaux touchant plusieurs villages de la commune. Néanmoins l'ancien maire et ses partenaires n'ont pas baissé les bras et la commune de Lokossa demeure la pépinière du handball féminin au Bénin.

9.5.3.4. Les actions mises en œuvre : constituer une filière de haut niveau

Les actions mises en œuvre par la commune à travers sa politique sportive sont nombreuses. Ainsi, pour faire de Lokossa la pépinière du handball féminin au Bénin, la municipalité procède de la façon suivante : en son temps, une sélection des filles de 10 ans a été réalisée dans toutes les écoles primaires de la commune au cours du championnat des écoles primaires de la circonscription scolaire de Lokossa organisé par la Direction Départementale de l'Enseignement Maternel, Primaire et Secondaire. Après l'obtention de leur Certificat d'Etude Primaire (CEP), et à la demande du maire de la commune auprès des autorités en charge de l'enseignement primaire, toutes les filles sélectionnées sont accueillies dans le foyer des filles de Lokossa et sont scolarisées au CEG I pour la poursuite de leurs études. Un programme spécial d'entraînement leur est proposé. Lors des années suivantes, avec la complicité du Directeur du CEG I, toutes ces filles font les cours d'EPS à la même heure et en profitent pour s'entraîner au hand-ball.

En plus de cela, la municipalité subventionne l'association sportive de handball et celle de football pour leur participation aux différents championnats. Elle n'a pas encore organisé un tournoi inter-arrondissements mais elle sponsorise les phases finales des championnats qui se sont déroulées sur son territoire.

9.5.3.5. Les acteurs clés : le service des sports et les cadres fédéraux

Toutes les actions sportives émanant de la municipalité reposent sur le service des sports. Ce service bénéficie de l'expertise de certains cadres des ligues sportives représentant des fédérations au niveau des départements. Le service des sports de la commune est aussi en relation avec certains enseignants d'éducation physique et sportive intervenant dans la commune. A cela s'ajoute l'avis consultatif de la Direction Départementale de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs (DDJSL) des départements Mono/Coffo. La politique sportive de la municipalité de Lokossa est, comme pour la commune de Dogbo, orientée vers le sport fédéral mais surtout en handball.

A partir de ces monographies, malgré certains points communs aux trois communes préactives étudiées, notamment le rôle toujours central que joue le service des sports d'une part et l'ambition ou le volontarisme politique des élus d'autre part, la principale différence semble être l'existence d'une politique de santé publique par le sport et le début d'une politique de loisir à Cotonou, secteurs d'intervention que l'on ne retrouve pas dans les deux autres communes. Dans le contexte béninois, on peut considérer cette orientation de la

politique sportive de Cotonou comme innovante. Par contre, les communes de Dogbo et de Lokossa choisissent plutôt de soutenir uniquement le sport fédéral à visée compétitive dans des disciplines différentes, le football et le hand-ball, d'une part, pour affirmer l'identité locale, et, d'autre part, à des fins de promotion des élus locaux via l'organisation d'évènements et de rencontres sportives de « haut niveau ».

CONCLUSION GENERALE

Au terme de nos analyses, il apparaît clairement que le processus de décentralisation qui a vu le jour dans les années 2003 et qui a transféré des compétences aux communes dans le domaine du sport, a permis l'émergence de politiques sportives locales dans certaines communes, surtout celles à statut particulier, malgré les problèmes socioéconomiques qu'elles rencontrent.

Dans les communes, l'Etat a inégalement réparti les équipements sportifs construits sur le territoire national et a donné la priorité aux équipements lourds et de grande envergure plutôt qu'aux équipements légers de proximité pour la pratique du sport de masse prônée par les documents officiels. Cette relative incohérence dans les différentes politiques sportives de l'Etat depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, apparaît comme le résultat d'une politique sportive héritée de la colonisation et calquée sur le modèle français mais inadaptée aux réalités socio-économiques et culturelles du Bénin. Avec la décentralisation, certaines communes sont arrivées à mettre en place des instruments de planification tels que le Plan de développement communal (PDC) dans lequel est inclut le Schéma directeur d'aménagement de la commune (SDAC) permettant de prévoir des espaces pour les futurs équipements sportifs et sites aménagés. Malgré les investissements de certaines communes dans la construction des équipements sportifs, un cruel déficit d'équipements sportifs persiste dans toutes les communes et, de plus, ceux existants sont inadaptés à la pratique sportive des différents publics cibles. Cette inadaptation de l'offre en équipement sportif aux différentes demandes relève de plusieurs causes qui se combinent :

- les problèmes fonciers que rencontrent actuellement les élus locaux ; ces problèmes sont dus à la mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat avant la décentralisation ;
- une lenteur du transfert des compétences en matière de ressources financières ;
- un transfert inachevé des compétences et un non transfert des ressources nécessaires dans le domaine des APS comme l'a prévu l'article 100 de la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- un faible développement socioéconomique des communes ;
- un manque de moyens financiers propres au niveau des communes.

De plus, le faible taux d'investissement relevé au niveau des équipements sportifs dans les communes est justifié par les élus par leur incapacité financière et un manque de moyens

due au faible taux de recouvrement des impôts et taxes locales, principales recettes budgétaires.

Les politiques sportives sont le plus souvent soutenues par la disponibilité des moyens financiers. Cependant, les analyses menées dans cette thèse révèlent que la part réservée aux APS dans le budget total des communes est très insuffisante pour mettre en œuvre leur politique sportive. De ce fait, les stratégies budgétaires ne sont pas les mêmes dans toutes les communes et varient d'une année à l'autre selon les tranches de population, prouvant ainsi une instabilité budgétaire des budgets sportif communaux. L'analyse des politiques sportives locales à partir des instruments d'action publique (Lascoumes et Galès, 2004³⁸⁶ ; Haschar-Noé, 2004³⁸⁷) montre que les politiques sportives municipales au Bénin se situent plutôt dans une première étape de leur structuration et sont davantage orientées par un souci d'affirmation de l'identité locale, celle des élus locaux et de leurs ambitions politiques. En ce sens, elles sont semblables à celles de pays de l'Afrique noire francophone au lendemain de leur indépendance. De plus, ces politiques municipales prônent le plus souvent le sport de performance ou de haut niveau, stratégie pas du tout adaptée aux réalités socioculturelles, économiques et financières des communes ; en témoignent les causes probables du déficit et de l'inadaptation des équipements sportifs aux différents publics.

Ces analyses nous ont conduits à mettre au jour trois types de communes en relation avec le rôle plus ou moins central que joue le service des sports, l'ambition et le volontarisme politiques des élus locaux. Ainsi, il existe des communes « préactives », « réactives », « suivistes » et « passives » dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

- les communes « préactives » tiennent compte de l'évolution du sport et s'engagent dans l'avenir en se donnant des moyens pour « le préparer » ;
- les communes « réactives » préfèrent « attendre et laisser venir » les problèmes pour trouver des solutions et sont plus adaptatives que les précédentes et peu volontaristes ;
- les communes « suivistes » n'arrivent pas du tout à adapter leur politique à la demande des jeunes et animent en partie la vie sportive de la commune le plus souvent sur les équipements des établissements scolaires ou de l'Etat ;

³⁸⁶ Lascoumes, P., Le Galès, P. (2004), *opus cité*.

³⁸⁷ Haschar-Noé, N. (2004), *opus cité*.

- les communes « passives » développent un type de réactions négatives, se désintéressent de l'évolution et de la demande de pratiques sportives et prennent le risque de ne pas investir. Elles se consacrent à la simple gestion de l'existant.

La réalisation des monographies de trois communes « préactives », montre qu'au sein de ces types de communes, les secteurs d'intervention des élus sont différents ; de plus pour des fins de promotion, certains élus privilégient essentiellement le soutien des organisations événementielles et des rencontres sportives, comme par exemple la commune de Cotonou, celle-ci mettant toutefois en œuvre une politique sportive aux objectifs différenciés et relativement innovante. A l'inverse, d'autres communes comme celles de Dogbo et de Lokossa soutiennent différentes disciplines sportives fédérales selon un modèle quasi exclusif, comme respectivement le football et le hand-ball.

A partir des résultats, nous pouvons avancer que le processus de décentralisation, copie intégrale des lois de décentralisation en France, a toutefois permis l'émergence des premières politiques sportives locales dans quelques communes du Bénin. Mais le transfert des compétences dans le domaine des APS n'est pas accompagné de celui des ressources financières ou humaines correspondantes et n'a donc pas permis la généralisation et le développement des politiques sportives locales dans l'ensemble des communes du Bénin. Ainsi, ce transfert des compétences en l'absence d'un cadre légal pouvant donner des orientations à la politique sportive locale et sans accompagnement d'un soutien financier de l'Etat, ne peut pas permettre le développement du sport local voire national ou du sport de masse prôné par les différentes Chartes depuis l'indépendance. Le transfert de nombreuses compétences de l'Etat aux collectivités locales met ces dernières dans une grande difficulté pour le choix d'action prioritaire parmi l'ensemble des problèmes sociaux auxquels elles sont confrontées. Ainsi, d'une part dans les zones reculées et rurales, les communes doivent prendre en charge la construction des centres de santé, d'écoles primaires, des réseaux d'adduction d'eaux, la réalisation des routes et pistes les reliant et l'électrification de leurs quartiers; et, d'autre part, dans les zones urbaines, elles doivent élaborer leur plan d'urbanisation, pourvoir à l'électrification des nouveaux quartiers et à la collecte des déchets ; à côté de tous ces problèmes, celui de satisfaire la demande sportive apparaît alors, pour un certain nombre d'élus, comme loin d'être une priorité. La décentralisation est ressentie alors comme un désengagement total de l'Etat vis-à-vis des problèmes sociaux de la population. Le refus de transfert de certaines compétences et ressources de l'Etat aux collectivités locales rend les tâches et mission des élus locaux difficiles à assurer dans plusieurs domaines.

Dans le domaine des APS, il faudrait que l'Etat mette en place un cadre légal pour que les politiques sportives municipales soient en harmonie avec les orientations du sport national contenus dans les Chartes, mais également avec les réalités socioculturelles, économiques et financières du pays afin de participer réellement au développement du sport sur l'ensemble du territoire national. En collaboration avec les collectivités locales, il serait nécessaire que l'Etat mette en œuvre un programme de construction d'équipements sportifs de proximité à travers son service de fonds national des sports. De plus, une légalisation du soutien matériel et technique des services déconcentrés de l'Etat aux collectivités locales, permettrait de conseiller les collectivités locales. Pourtant, en 2009, à travers la déclaration de Bujumbura, la CONFEJES a mis sur pied un cadre légal entre l'Etat et les collectivités locales dans le domaine des sports et des activités de jeunesse. L'exécution de ce cadre apporterait, sans nul doute, un soutien au développement des sports et des activités de jeunesse du Bénin. De plus, il faut améliorer substantiellement le dialogue avec les collectivités locales en vue d'assurer une meilleure articulation des initiatives nationales et locales dans le domaine du sport et autres. Il faut renforcer les capacités des entités décentralisées, élargir et accélérer le transfert des compétences, des responsabilités et des ressources, indépendamment de toutes considérations politiciennes ou électoralistes.

SIGLES ET ABREVIATIONS

- 1- A.E.F. : Afrique équatoriale française.
- 2- A.O.F. : Afrique occidentale française.
- 3- A.P.S : activités physiques et du sport ;
- 4- A.S.S.O.S : Association sportive oussou saka.
- 5- C.A.N. : Coupe d'Afrique des nations (football).
- 6- C.A.P.A.N. : Cellule d'analyse des politiques de développement de l'assemblée nationale du Bénin
- 7- C.B.T. : Compagnie béninoise des textiles.
- 8- C.C. : Conseil communal.
- 9- C.E.A.P. : Comité d'Etat d'administration de la province.
- 10- C.E.G. : Collège d'enseignement général.
- 11- C.E.N. : Comité exécutif national.
- 12- C.E.P. : Certificat d'Etude Primaire.
- 13- C.I.F.A.S. : Centre international de la formation des activités sportives.
- 14- C.I.O. : Comité international olympique.
- 15- CIRD : Centre d'information et des ressources documentaires
- 16- C.N.F.P.T. : Centre national de la fonction publique territoriale.
- 17- C.N.O.S.B. : Comité national olympique et sportif béninois.
- 18- C.P.E. : Commune de plein exercice.
- 19- C.R.E.P.S. : Centre régional de l'éducation physique et du sport.
- 20- D.D.J.S.L. : Direction départementale de la jeunesse, des sports et des loisirs.
- 21- E.P.S. : Education physique et sportive.
- 22- F.E.N.U : Fonds d'équipement des nations unies
- 23- FIFA : Fédération internationale de football amateur
- 24- F.M.I. : Fond monétaire international.
- 25- I.G.N. : Institut de la géographie nationale.
- 26- INSAE : Institut national de la statistique et d'analyse économique
- 27- I.N.S.E.P. : Institut national du sport et de l'éducation physique.
- 28- J.V.O.S.E. : Jeunes volontaires pour la sauvegarde de l'environnement et épanouissement.
- 29- L.N.B. : Loterie national du Bénin.

- 30- M.J.S.L. : Ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs.
- 31- O.C.B.N. : Organisation commune Bénin-Niger des chemins de fer et des transports.
- 32- O.N.G. : organisation non gouvernementale.
- 33- P.A.G. : Plan d'aménagement global.
- 34- P.D.C. : Plan de développement communal.
- 35- P.I.B. : Produit intérieur brut
- 36- P.I.P. : Programme d'investissement public.
- 37- P.M.A : Pays moins avancés.
- 38- PNUD : Programme des nations unies pour le développement
- 39- R.G.P.H. : Recensement général de la population et de l'habitation.
- 40- S.D.A.C. : Schéma directeur d'aménagement de la commune.
- 41- S.I.TEX. : Société industrielle de textile.
- 42- S.O.N.I.C.O.G. : Société nationale des industries des corps gras.
- 43- UNESCO : Organisation des Nations-Unies pour l'éducation, la science et la culture

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- 1- Adamkiewicz, E. (1999). Les performances sportives de la rue, pratiques sportives autonomes spectaculaires à Lyon. *Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 50-57
- 2- Adjaho, R. (2002). *Décentralisation au Bénin, en Afrique et ailleurs dans le monde. Etat sommaire et enjeux*. Cotonou, COPE.
- 3- Agrawal, A., Ribot, J. (1999). Accountability in decentralization : A Framework with south asian and African cases. *Journal of developing areas*, 33, 473-502.
- 4- Akobi, I. K. (2009). *Comment promouvoir le développement local dans le contexte de la décentralisation au Bénin ? La problématique d'articulation des dynamiques institutionnelle et sociale*. Cotonou, Ruisseaux d'Afrique.
- 5- Archer, R., Bordes, C. et Sauviat, A. (1989). La règle du jeu. A propos des subventions versées aux clubs sportifs, in W. Andreff (Ed.), *Economie politique du sport*, Paris, Dalloz, 109-123.
- 6- Arnaud, L., Augustin, J.P. (2000). l'Etat et le sport : construction et transformation d'un service public, In P. Arnaud (Ed.), *Le sport en France. Une approche politique, économique et sociale*, la Documentation française, Paris, 47-75.
- 7- Arnaud, P. (1999a). Pour une histoire des politiques municipales. Les politiques municipales d'équipements sportifs, 19^e-20^e siècles. *Spirales*, 5, 11-16.
- 8- Arnaud, P. (1999b). Repères pour une histoire des politiques d'équipements sportifs. Le retour au local ? *Spirales*, 5, 17-23.
- 9- Augustin, J.P, Garrigou, A. (1985). *Le rugby démêlé. Essai sur les associations sportives, le pouvoir et les notables*. Bordeaux, Le Mascaret.
- 10- Augustin, J.P. (1998). Génération d'équipements sportifs. Diversification des lieux et des pratiques en agglomération bordelaise. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 5-13.
- 11- Awortwi, N. (2011). Une trajectoire inébranlable ? Etude comparative des trajectoires suivies en matière de décentralisation et développement du gouvernement local au Ghana et en Ouganda. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 77, 353-384.
- 12- Baba-Moussa, A.R. (2004). L'organisation du sport au Bénin. Continuité et rupture depuis 1990. *Revue STAPS*, 65, 61-78.

- 13- Baba-Moussa, A.R. Hervé, N. (2001). *La politique sportive au Bénin depuis 1990: rupture avec le passé ou continuité ?* Acte du congrès ACAPS non publié, Valence, UJF.
- 14- Baba-Moussa, A.R., Hervé, N. (2004). Sport, jeunesse et éducation au Bénin, in P. Bouchet et M. Kaach (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : Du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 49-62.
- 15- Bardin, L. (1996). L'analyse de contenu. Paris : Presses Universitaires de France.
- 16- Basson, J.C., Smith, A. (1999). La socialisation par le sport : revers et contre-pied. Les représentations sociales du sport de rue. *Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 33-39
- 17- Bayeux, P. (1993). Les services des sports municipaux. Données quantitatives et emplois types ; in A. Loret (Ed), « Sport et management. De l'éthique à la pratique. », *Editions Revue E.P.S*, (PP. 335-357). Paris, Dunod.
- 18- Bayeux, P. (1993a). Les politiques sportives des villes de plus de 5000 habitants. *Revue Juridique et Economique du Sport*, 26, 27-28.
- 19- Bayeux, P. (1993b). *Les politiques sportives des villes*. Rapport d'étude non publié, CNFPT, Paris.
- 20- Bayeux, P. (1995). Les services des sports municipaux. Données quantitatives et emplois types. In A. Loret (Ed.), *Sport et management, de l'éthique à la pratique*, Paris, Dunod, 335-357.
- 21- Bayeux, P. (1996). *Le sport et les collectivités territoriales*. Paris, PUF.
- 22- Bayeux, P. (1999). *Le sport et les collectivités territoriales*. Paris. PUF.
- 23- Bayeux, P. (2001). *Le guide de l'adjoint aux sports. Elaborer et piloter une politique sportive*. Voiron, P.U.S.
- 24- Bayeux, P. (2002). *Le sport et les territoires; états généraux du sport*. Voiron, PUS.
- 25- Bayeux, P., Malric, L. (2002). *Les politiques sportives des villes de plus de 3000 habitants, données 2002*. Rapport d'étude non publié, CNFPT, Toulouse.
- 26- Bayeux, P., Piau, J. (1997). *Clubs sportifs et collectivités territoriales : les outils de la contractualisation*. Paris, CNFPT/EPS.
- 27- Bayle, E. (2002). Le financement du système fédéral par les collectivités territoriales : bilan et perspectives, in D. Charrier et C. Durand, (Eds.), *Le financement du sport par les collectivités locales. Des ambitions politiques aux choix budgétaire*, Voiron, PUS, 105-119.

- 28- Bennett, R. (1990). *Decentralization, local governments and markets*. Oxford, Clarendon Press.
- 29- Bennett, R. (1990). *Decentralization, local governments and markets*, Oxford, Clarendon Press, Oxford.
- 30- Beslay, C. (1998). *La construction des politiques locale. Reconversions industrielles et systèmes locaux d'action publique*. Paris, L'Harmattan.
- 31- Bonnefant, R. (2008). Activités Physiques et Sportives et développement durable. *L'Encyclopédie du Développement Durable, les Edition des Récoltes*, 77, 1-7.
- 32- Bonnenfant, R. (2001), (Ed). La modernisation des équipements et des installations sportifs. *La Lettre du cadre territorial*, 3, 12-32.
- 33- Bonnes, R. (1983). La municipalisation du sport, la vie associative : modèle d'évolution des conditions d'une démocratisation et de socialisation de la pratique des activités physiques et sportives au plan local. *Sports et Société contemporaines*, 8° symposium de l'ICSS, Paris INSEP, 43-49.
- 34- Bouchet, P. (1998). Développement et diffusion du sport dans l'agglomération grenobloise et évolution des référentiels des politiques sportives municipales (1958-1993), in C. Vivier et J.F. Loudcher (Eds.), *Le sport dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 153-168.
- 35- Bouchet, P., Kaach, M. (2005). Existe-t-il un « modèle sportif » dans les pays africains francophones ? *Revue STAPS*, 65, 7-26.
- 36- Bouet, M. (1968). *Signification du sport*. Paris, Edition Universitaires.
- 37- Bourdieu, P. (1994). *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris, Le Seuil.
- 38- Bromberger, C., Hayot, A. et Mariottini, J-M. (1987). "Allez l'OM! Forza Juve!". *Terrain* (En ligne) n°8 ; mis en ligne le 19 juillet 2007, 23 avril 2012. URL :<http://terrain.revues.org/3636> ; DOI :10.4000/terrain.3636
- 39- Callède, J.P, Dané, M. (1991). *Sociologie des politiques sportives locales. Trente ans d'action sportive à Bègles, 1959-1989*. Talence, MSHA.
- 40- Callède, J.P. (1988). Le processus de développement des équipements sportifs et culturels. Dynamique spatiale et intégration du territoire. *Revue Economique du Sud-Ouest*, 1, 41-66.
- 41- Callède, J.P. (2002). *Les politiques du sport en France*. Presses Universitaires de France, 2-52, 437-457.
- 42- Chantelat, P., Fodimbi, M. et Camy, J. (1999). Les groupes de jeunes sportifs dans la ville. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 41-49.

- 43- Charrier, D., Durand, C. (Eds.), (2002). *Le financement du sport par les collectivités locales. Des ambitions politiques aux choix budgétaires*, Voiron, P.U.S.
- 44- Chaussier, J.D. (1995). Pouvoirs locaux en représentation : rites et discours d'inauguration des équipements sportifs communaux, in J.P. Augustin et J.P. Callède (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*, Talence, MSHA, 429-443.
- 45- Chifflet, P., Gouda, S. (1992). Sport et politique Nationale au Bénin de 1975 à 1990. *Revue STAPS*, 28, 71-81.
- 46- Chifflet, P., Gouda, S. (1996). Olympisme et identité nationale en Afrique noire francophone. *Revue STAPS*, 42, 93-104.
- 47- Clément, J.P., Defrance, J., Pociello, C. (1995). *Sport et pouvoirs au XXe siècle*. Editions Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.
- 48- Collomb, P. (1988). *Sport et décentralisation*. Nice, Economica.
- 49- Conyers, D. (2007). Decentralisation and Service Delivery: lessons from sub-saharan Africa. *IDS Bulletin*, 38, 18-32.
- 50- Coustet, R. (1995). Le stade et le parc des sports de Bordeaux, recherche de paternité, in J.P. Augustin et J.P. Callède, (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*. Acte du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Bordeaux, MSHA, 85-95.
- 51- Crook, R. (2003). Decentralization and poverty reduction in Africa: the politics of local-central relation. *Public Administration and Development*, 23, 77-88
- 52- Crozier, M., Friedberg, E. (1977). *"L'acteur et le système" : Les contraintes de l'action collective*. Paris, Editions du Seuil.
- 53- David, P. (1998). *Le Bénin*, Paris, Ed. Karthala.
- 54- De Corail, J.L. (1985). Service public. *Encyclopaedia universalis*, 16, 756-759.
- 55- Deberre, J-C. (2007). Décentralisation et développement local. *Afrique contemporaine*, 221, 45-54.
- 56- Defrance, J. (1990). *Modernisation des politiques municipales de sport et « besoin » en formation. Dynamique des activités sportives et transformations des interventions des Services Municipaux de Sport dans les années 80*. Rapport d'étude pour le Centre National de Formation des Personnels Territoriaux, Centre de Recherches sur la Culture Sportive, Université Paris XI Orsay.
- 57- Dehoumon, P. (2006). *La décentralisation entre risque et espoirs*. Cotonou, COPE.
- 58- Deville-Danthu, B. (1997a). *Le sport en noir et blanc. Du sport colonial au sport africain dans les anciens territoires français d'Afrique occidentale (1920-1965)*. Paris, L'Harmattan.

- 59- Deville-Danthu, B. (1997b). Le sport support de l'idée de nation : une volonté politique, un échec sportif. Le cas du Sénégal (1960-1965). *Quasimodo*, 3, 109-115.
- 60- Dillinger, W. (1994). Decentralization and its Implications for Urban Service Delivery, Washington, *The World Bank* (Urban Management Programme Discussion) 16.
- 61- Ebel, Yilmaz, (2001). Le concept de la décentralisation fiscale et survol mondial. Symposium international "*Commission sur le déséquilibre fiscal*", 13 au 14 septembre 2001, Québec.
- 62- Falcoz, M., Chifflet, P. (1998). La construction publique des équipements sportifs. Aspects historiques, politiques et spatiaux. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 14-21.
- 63- Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (Eds.), (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris, L'Harmattan.
- 64- Gouda, S. (2008). Les activités physiques et sportives dans les politiques gouvernementales au Bénin. *Lettres d'Ivoire*, 4, 82-100.
- 65- Gouda, S. (2010), Sport, Identité, Culturelles et Développement dans l'Espace Francophone : France, Bénin, Congo, Niger et Sénégal. *Journal Of Global Business Administration (JGBA)*, 2, 148-162.
- 66- Gouda, S., Chifflet, P. (1991). *Sports, Identités culturelles et Développement dans les pays francophones d'Afrique noire*. Rapport de recherche, Université Grenoble I.
- 67- Gouda, S., Chifflet, P. (1996). Olympisme et identités nationales en Afrique noire francophone. *Revue STAPS*, 41, 93-104.
- 68- Gouguet, J.J. (1996). *Observatoire économique du sport : le sport de haut niveau et son spectacle. L'exploitation des équipements sportifs*. Etude réalisée pour le Ministère de la Jeunesse et des Sports et la région Limousin, Centre de Droit d'Economie du Sport, Limoges.
- 69- Gouguet, J.J., Nys, J.F. (1994). *L'impact économique du sport en Limousin*. Etude réalisée par le Conseil Economique et Social du Limousin. Centre de Droit et d'Economie du Sport, Limoges.
- 70- Gouriaud, J.P., Grosjean, P. (1988). *Le projet d'entreprise dans les mairies*. Paris, les Editions d'organisation.
- 71- Gratton, C., Henry, L. (2010), (Eds.), *Sport in the city. The role of sport in economic and social regeneration*, London/New York.

- 72- Greffe, X. (1984). *Territoire en France : Les enjeux économiques de la décentralisation*. Paris, Economica.
- 73- Grémion, P. (1976). *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système français*. Paris, Seuil.
- 74- Grémion, P. (1978). Les associations sportives et le pouvoir local. *Revue Esprit*, 6, 19-31
- 75- Griffond-Boitier, A. (1990). Politique municipale et gestion du sport : l'exemple de Besançon, in *Actes du colloque Géopolitique du sport*, Besançon, UFRSTAPS, Laboratoire de Géographie Humaine, Université de Franche-Comté, 335-351.
- 76- Griffond-Boitier, A. (1993). L'apparition des équipements sportifs sur le territoire national : l'identification des facteurs structurants et leurs effets. In J.P. Augustin et J.P. Callède (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective ; actes du colloque des 14 et 15 octobre 1993*, Bordeaux, MSHA, 466-476.
- 77- Guibert, C. (2002). Politiques sportives et construction d'identités territoriales locales. Le cas des villes de surf du littoral aquitain : entre particularismes territoriaux et conflits politiques in *Management du sport. Le sport comme vecteur de développement économique et social*, cd Rom, Rabat-Salé, Maroc, Faculté des Sciences du Sport de Dijon/ Institut Royal de Formation des cadres de la Jeunesse et des Sports.
- 78- Haschar-Noé, N. (1998). L'évolution des subventions municipales aux associations sportives, 1965-1995, in C. Vivier et J.F Loudcher, (Eds), *Le sport dans la ville*, Paris, L'Harmattan, 135-152.
- 79- Haschar-Noé, N. (2004a). Des politiques sportives au service du développement local ? L'exemple des politiques sportives locales en France, in P. Bouchet et M. Kaach, (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 63-86.
- 80- Haschar-Noé, N. (2004b). L'évolution des politiques sportives municipales en France : entre « rationalisation » et construction identitaire. *Revue Loisir et Société/Society and Leisure*, vol. 27, 2, 489-527.
- 81- Haschar-Noé, N. (2004c), *Les rapports entre sport et politique dans l'analyse des politiques sportives locales*. Communication au 2ème Congrès de la Société de sociologie du sport de langue Française, Université Paris Sud-Orsay.
- 82- Haschar-Noé, N. (2006). Les politiques sportives locales et leur management en France : état des connaissances et des recherches, in P. Bouchet et C. Pigeassou (Eds),

- Management du sport, actualité, développement et orientation de la recherche*, Montpellier, Afraps, 227-273.
- 83- Haschar-Noé, N. (2007). Sport et action publique locale : usages politiques et processus sociaux, Colloque international, *Quelles approches des politiques publiques en Europe ? Le cas de la santé, du social et du sport*, GRAP (Groupe de recherche sur l'action publique) et CEVIPOL (Centre d'étude de la vie politique), Institut de sociologie, Université Libre de Bruxelles, 23 avril.
- 84- Haschar-Noé, N. (2011). Sport, in R. Pasquier, S.Guigner, A.Cole, (Eds.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses de sciences po, 457-463.
- 85- Haschar-Noé, N., Bayeux, P., Klein, G., et Vigneron, J. (1999). Les politiques sportives et les services des sports des villes Française de plus de 3000 habitants. *Revue Européenne de Management du Sport*, 1, PUS.
- 86- Haumont, A. (1999). Le sport post-moderne dans les villes des Etats-Unis, expansion, diversité et concentration des classes moyennes. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 79, 23-32.
- 87- Hérand, C., Chaze J.P. (1995). La subvention, un outil des collectivités pour orienter le développement du sport, In J.P. Augustin et J.P. Callède, (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*. Acte du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Bordeaux, MSHA, Pessac ; p.660.
- 88- Honta, M. (2010), *Gouverner le sport. Action publique et territoires*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- 89- Houlihan, B. (1997). *Sport, Policy and Politic*. Routledge, London.
- 90- Hounnouvi, B.K. (2006). *Etude sur le développement du sport au Bénin*. Rapport provisoire de l'Assemblée Nationale du Bénin, non publié, Cellule d'Analyse des Politiques de Développement de l'Assemblée Nationale (CAPAN), Porto-Novo.
- 91- Hounsa, D., Ahodekon, J. (2003). *Guide pour la planification du Développement Communal*. Cotonou, Mission de la décentralisation.
- 92- Jaglin, S., Belbeoc'h, A. (2010). Services d'eau et décentralisation en Afrique de l'Ouest : Réflexion à partir des petites villes du Bénin et du Mali, in S-M. Graciela (Ed), *L'eau mondialisée*, Paris, La découverte « recherches », 199-218.
- 93- Kemo Keimbou, D-C. (2004). L'Etat et le sport au Cameroun. Rhétorique et réalité des politiques sportives en Afrique noire de 1960 à 1996, in P. Bouchet et M. Kaach

- (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : Du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 13-25.
- 94- Klopfer, M. (2010). *Gestion financière des collectivités locales*. Paris, Le Moniteur.
- 95- Lacassagne, M-F., Bouchet, P., Weiss, K. et Jebrane, A. (2005). Analyse comparative des représentations sociales du sport en France et au Maroc : valeurs modernes et post-modernes chez des étudiants en sciences du sport. *Revue STAPS*, 65, 97-109.
- 96- Lacouture P. (1995). *Programmation, conception et entretien des équipements sportifs*. Paris, CNFPT.
- 97- Laléyé, M. (2003). *La décentralisation et le développement des territoires au Bénin*. Paris, L'Harmattan.
- 98- Lascoumes, P., Le Galès, P. (2004). L'action publique saisie par les instruments, in P. Lascoumes, et P. Le Galès (Eds.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Science Po, 11-38.
- 99- Lauzon, N., Bossard, L. (2005, septembre). *Processus de décentralisation et développement local en Afrique de l'Ouest*. Communication à la journée des Attachés de la Coopération belge, atelier régional Afrique de l'ouest, Bruxelles.
- 100- Leblanc, M. (1982). *Le sport dans la commune*. Paris, éditions du Moniteur.
- 101- Leblanc, M., Errais, B. (1985). *Emplois et formations du secteur sportif. Le sport municipal en Région Ile de France*. Compte rendu de recherche non publié, Paris, INSEEP/Commissariat Général au Plan.
- 102- Lindsey, L. (2010). Collaboration in local sport services in England: issues emerging from case studies of two local authority areas. *International Journal of Sport Policy*, 1, 71-88.
- 103- Loret, A. (2004). *Concevoir le sport pour un nouveau siècle. Quelles stratégies de développement pour les organisations sportives*. Voiron, P.U.S.
- 104- Loret, A. (Ed), (1993). *Sport et management. De l'éthique à la pratique*. Paris, Dunod.
- 105- Loum Fatou, D. (2004). Evaluation des politiques sportives au Sénégal de 1960 à 1998, in P. Bouchet et M. Kaach (Eds.), *Afrique francophone et développement du sport : Du mythe à la réalité ?*, Paris, L'Harmattan, 27-47.
- 106- Meny, Y., Thoenig, J.C. (1989). *Politiques publiques, Thémis*. Paris, PUF.
- 107- Merle, S. (2005). Saint Etienne : l'image de marque d'une ville par le sport (club, grands équipements, manifestations), in P. Bouchet et C. Sobry, (Eds.), *Management*

- et marketing du sport : du local au global*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 143-163.
- 108- Muller, P. (2006). *Les politiques publiques*. Paris, PUF.
- 109- Nach Mback, C. (2003). *Démocratisation et décentralisation. Genèse et dynamique comparées des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne*. Paris, Karthala-PDM.
- 110- Nicholas, A. (2011). Une trajectoire inébranlable ? Etude comparative des trajectoires suivies en matière de la décentralisation et de développement du gouvernement local au Ghana et en Ouganda. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 77, 353-384.
- 111- Noé, N. (1991). Politique sportive municipale : une analyse des relations municipalité-associations. *Revue STAPS*, 26, 23-35.
- 112- Noé, N. (1992). Politiques sportives municipales et associations sportives : contribution à l'analyse des niveaux d'ingérence. In C. Pociello (Ed.), *Espaces et Equipements sportifs. Analyse des besoins, diagnostic permanent et décision d'innovations*, Rapport au Ministère de la Jeunesse et des sports, Paris, Université Paris-Sud orsay, CRCS, 107-127.
- 113- Nys, J. F. (1988). Les subventions municipales aux clubs sportifs. *Les cahiers du CNFP., Les politiques municipales des sports*, 24, 48-56.
- 114- Olowu, D., (2003). Local Institutional and Political Structure and Processes: Recent Experience in Africa. *Public Administration & Development* 23, 41-52.
- 115- Olowu, D., Wunsch, J. S. (2004). *Local Governance in Africa: The Challenges of Democratic Decentralisation*. London, Lynne Rienner Publishers Inc.
- 116- Rab, S. (1992). L'aménagement sportif de la banlieue parisienne dans les années 30. *Spirales*, 5, 25-31.
- 117- Ribot, C.J. (2002). *La décentralisation démocratique des ressources naturelles- Institutionnaliser la participation populaire*, "World Resources Institute". Washington.
- 118- Rollan, F. (1993). Les équipements publics et privés : des stratégies différenciées exemple de l'agglomération Bordelaise, in J.P. Augustin et J.P. Callède, (Eds.), *Sport, relations sociales et action collective*. Acte du colloque des 14 et 15 octobre 1993, Pessac, MSHA, 445-453.

- 119- Rondinelli, D.A. (1983). Implementing decentralization programmes in Asia. A comparative analysis. *Public Administration and development*, 3, 181-208.
- 120- Sawadogo, A.R. (2001). *L'Etat africain face à la décentralisation*. Paris, Karthala.
- 121- Sawadogo, A.R. (2002). *La revue africaine des finances locales*, n°3, avril.
- 122- Schneider, H. (1999). Gouvernance participative. Le chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté. *Cahier de Politique Economique*, 17, OCDE.
- 123- Simon, G. (1988). Incidence des lois de décentralisation. In P. Collomb (Ed), *Sport et Décentralisation*, Nice, Economica, 35- 49.
- 124- Smoke, P. (2003). Decentralisation in Africa. Goals, Dimensions, Myths and Challenges. *Public Administration and Development*, 23, 7-116.
- 125- Vedel, G., Delvolvé, P. (1973). *Droit administratif, t. I II, Thémis Droit*. Paris, PUF.
- 126- Wildasin, D.E. (1997). *Fiscal aspects of evolving federations*, Cambridge University Press.
- 127- Wildasin, D.E. (1997). *Fiscal aspects of evolving federations*. Cambridge, University Press.
- 128- Yatta, F.P. (2001). *La revue africaine des finances locales*. PDM n°2, Octobre 2001.

Mémoires et Thèses

- 1- Assah, R. (2006). *L'effectivité des infrastructures sportives pour un enseignement de qualité en éducation physique et sportive*. Mémoire pour l'obtention du certificat d'aptitude à la fonction de l'inspection de l'éducation physique et du sport non publié, Institut National de la Jeunesse, de l'Education Physique et du Sport (INJEPS) Université d'Abomey-Calavi (UAC), Porto-Novo.
- 2- Blémé, A. (2006). *La problématique sportive dans les collectivités territoriales au Bénin : Quelles stratégies de développement ?* Mémoire de Maîtrise en STAPS non publié, Porto-Novo.
- 3- Dakpo, P. (2003). *Dynamisme politique et sportive au Bénin : le mouvement sportif associatif ou les enjeux de pouvoir (1960-2001)*. Thèse de doctorat en STAPS non publiée, Université Nice-Sophia Antipolis, Nice.
- 4- Dossou-Yovo, L. (1992). *Contribution à la redynamisation du sport scolaire et universitaire en République du Bénin*. Mémoire pour l'obtention du CAPEPS non publié, Institut National de la Jeunesse, de l'Education Physique et du Sport (INJEPS), Université d'Abomey-Calavi (UAC), Porto-Novo.

- 5- Falcoz, M. (1997). *Analyse historique des politiques de construction des équipements sportifs dans l'agglomération grenobloise*. Thèse de doctorat non publiée, Université Grenoble1, Grenoble.
- 6- Gbacada, S. R. A. (2005). *La mobilisation des ressources locales dans les Collectivités décentralisées au Bénin : Cas de la Commune d'Abomey*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de la Maîtrise en Sciences Economique, non publié, Université d'Abomey-Calavi, Abomey-Calavi.
- 7- Gérard, M. (1996). *Sport et changement socioculturel au Bénin : cas du Borgou*. Thèse de doctorat en STAPS non publiée, Université de Grenoble I, Grenoble.
- 8- Gouda, S. (1986). *Analyse organisationnelle des activités physiques et sportives dans un pays d'Afrique noire : le Bénin*. Thèse de doctorat en STAPS non publiée, université Joseph-Fourier de Grenoble, Grenoble.
- 9- Gouda, S. (1997). *Etats, Sport et politiques en Afrique noire francophone : cas du Bénin, du Congo, du Niger et du Sénégal*. Thèse de doctorat en STAPS non publiée, Université Joseph Fourier de Grenoble, Grenoble.
- 10- Griffond-Boitier, A. (1993). *Equipements sportifs et structuration de l'espace en Franche-Comté*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Besançon, Besançon.
- 11- Hounkpatin, H. (2010). *Contribution pour une amélioration de la gestion des ressources financière de la commune de Porto-Novo*. Mémoire de master professionnel non publié, Ecole Nationale d'Administration et de Management (ENAM), Université d'Abomey-Calavi (UAC), Cotonou.
- 12- Hounkpatin, T. (2010). *La gestion du budget de la commune de Sèmè-Podji : Analyse du processus et contribution pour son amélioration*. Mémoire de Master professionnel en audit et contrôle de gestion non publié, Institut International de Management (I.I.M), Cotonou.
- 13- Kane, A-W. (2005). *Le sport au Sénégal. Analyse socio-historique de la diffusion et de l'encadrement des pratiques (1925-2005)*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Bordeaux II, Bordeaux.
- 14- Laléyé, M. (1998). *Essais de développement local en République du Bénin*, Mémoire de DESS non publié, CRDT, Reims.
- 15- Lê Germain, E. (1993). *Le stade de Gerland, enjeux d'une politique municipale d'équipement sportif (1913-1926)*. Mémoire de DEA non publié, Université de Lyon, Lyon.

- 16- Lê Germain, E. (2001). *La politique sportive de la ville de Lyon au temps d'Edouard Herriot, 1905-1957*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Lyon 1, Lyon.
- 17- Moussa, B. (2010). *Politique de développement du sport dans la commune de Porto-Novo*. Mémoire de Master 1 en STAPS non publié, INJEPS/ UAC, Porto-Novo.
- 18- Tossou, B. (2004). *Politique sportive dans les communes à statut particulier : le cas de Cotonou et de Porto-Novo*. Mémoire de Maîtrise en STAPS non publié, INJEPS/UAC, Porto-Novo.

Document électronique

- 1- Litvack, J., Seddon, J. (1999). *Decentralization briefing Notes*, World Bank Institute, Washington, www.worldbank.org

Documents officiels

- 1- République Populaire du Bénin, ordonnance 76-16 du 29 Mars 1976 portant Charte des sports en République Populaire du Bénin.
- 2- République Populaire du Bénin, circulaire n°432/MJS/DGM/DNEPS/52 du 28 septembre 1981.
- 3- République du Bénin, loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.
- 4- République du Bénin, loi n°97-029 du 15 janvier 1991 portant organisation des communes au Bénin.
- 5- République du Bénin, loi n°98-005 du 15 janvier 1991 portant organisation des communes à statut particulier au Bénin
- 6- République du Bénin, loi n°91-007 du 25 février 1991 portant Charte des sports au Bénin.

LISTE DES CARTES

Carte 1 : Carte politique de la République du Bénin.....	73
Carte 2 : présentation des communes échantillons.....	77
Carte 3 : Equipements sportifs construits par l’Etat dans les communes	97
Carte 4 : Situation de la commune de Cotonou sur la carte du Bénin.....	243
Carte 5 : Situation de la commune de Dogbo sur la carte du Bénin	251
Carte 6 : Situation de la commune de Lokossa sur la carte du Bénin	257

LISTE DES FIGURES

Figure 1: Existence des équipements pour couvrir la demande sociale	117
Figure 2: Occupation de certaines rues par les jeunes pour la pratique des activités sportives	118
Figure 3: Utilisation des équipements des collèges et lycées	121
Figure 4: utilisation des équipements des établissements scolaires par la commune	122
Figure 5: Possession suffisante d'équipement sportif par la commune pour la pratique sportive des clubs.....	123
Figure 6: Equipement insuffisant pour la pratique sportive au niveau des établissements scolaires	124
Figure 7: Equipements les plus utilisées par les pratiquants auto-organisés	133
Figure 8: Adaptation des équipements municipaux à la demande des pratiquants auto-organisés	134
Figure 9: Adaptation des équipements municipaux à la demande des associations sportives	136
Figure 10: Etat des équipements construits par les établissements scolaires	138
Figure 11: Adaptation des équipements municipaux à la demande sociale	140
Figure 12: Utilisation de certains espaces publics non réglementaires et sites non aménagés pour la pratique des activités sportives.....	141
Figure 13: Possession suffisante de sites aménagés et d'espaces publics par la commune pour les pratiquants auto-organisés	144
Figure 14: Possession suffisante d'équipements sportifs par la commune pour la pratique sportive des clubs	146
Figure 15: Déficit lié à un problème foncier.....	166
Figure 16: Déficit lié à la gestion de l'espace territorial par l'Etat	168
Figure 17: Déficit lié à la lenteur du transfert des compétences en matière de ressources financières	171
Figure 18: Déficit lié au non transfert des compétences en matière de sport	173
Figure 19: Déficit lié au développement économique de la commune	175
Figure 20: Déficit lié à un manque de moyen financier de la commune.....	177
Figure 21: Moyennes des budgets réservés au sport par tranche de population de 2003 à 2008	182

Figure 22: Proportions moyennes des budgets réservés au sport dans les budgets totaux par tranche de population de 2003 à 2008 (en pourcentage)	185
Figure 23: Réponse à la question: "la part réservée au sport dans le budget de la commune est insuffisante pour la construction d'équipement sportif ?"	188
Figure 24: Ratio budget alloué au sport par habitant	189
Figure 25: Budget d'investissement des communes	193
Figure 26: Ratio investissement par habitant et par tranche de population des communes (F CFA/habitants)	195
Figure 27: Ratio investissement sur la superficie totale des communes (en FCFA/Km ²)	196
Figure 28 : Les dépenses totales de fonctionnement des communes (en F CFA).....	217
Figure 29 : Budget total de fonctionnement par habitant selon les tranches de communes et par année (en FCFA par personne).....	219

LISTE DES PHOTOS

Photo 1 : Exemple d'un terrain de quartier.....	93
Photo 2 : Exemple d'un terrain de petits jeux (basket-ball).....	93
Photo 3 : Exemple de terrain de moyens jeux construit par l'Etat à Natitingou.....	94
Photo 4 : Exemple de terrain de moyens jeux (basket-ball)	95
Photo 5 : Exemple de terrain de grands jeux (stade Charles de Gaulle de Porto-Novo).....	95
Photo n° 6 : Utilisation de la grande rue de Houinmey (Porto-Novo) par les jeunes pour la pratique du football tous les week-ends.....	119
Photo n° 7 : utilisation d'une autre rue par les jeunes du quartier	120
Photo 8 : pratiquants auto-organisés devant l'esplanade de l'assemblée à Porto-Novo.	142
Photo 9 : pratiquants auto-organisés au carrefour de l'étoile rouge à Cotonou.....	142
Photo 10 : pratiquants auto-organisés à la place de l'étoile rouge.....	143
Photo 11 : Pratiquants auto-organisés à la place de l'étoile rouge à Cotonou.....	145

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1: Compétences des communes béninoises en matière de fournitures de services collectifs.....	43
Tableau 2: Composition de l'échantillon d'étude	79
Tableau 3: Caractéristiques démographiques des communes étudiées	80
Tableau 4: Variables retenues pour l'analyse des données	86
Tableau 5: Offre d'équipement sportif de l'Etat dans les communes du Bénin	99
Tableau 6: Moyenne du nombre des différents types d'équipements sportifs construits par les communes du Bénin	106
Tableau 7: Mode de gestion des équipements sportifs par les communes	110
Tableau 8: Nombre d'équipements sportifs pour 10.000 habitants dans les communes du Bénin et coefficient de corrélation entre nombre total d'équipements et le nombre total d'habitants	116
Tableau 9: Le nombre d'équipements sportifs que devraient posséder les collèges et lycées en 2005	126
Tableau 10: Classification des activités physiques et sportives dans les différentes communes au Bénin	130
Tableau 11: Nombre de licenciés par association sportive par tranche de commune	135
Tableau 12: Nombre d'élèves et nombre d'équipements par tranche de commune	137
Tableau 13: Possession ou non d'un schéma directeur d'aménagement communal (SDAC) ou d'un plan d'aménagement global (PAG)	154
Tableau 14: Prévision ou non d'espace pour la construction d'équipement sportif	156
Tableau 15: Superficie prévue dans le SDAC pour la construction d'équipements sportifs	157
Tableau 16: Critère de choix de l'espace dans le SDAC pour la construction des équipements sportifs	160
Tableau 17: Existence d'un service municipal des sports et des loisirs.....	162
Tableau 18: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes de 100.000 habitants et plus	198

Tableau 19: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes à statut particulier	202
Tableau 20: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes de 80.000 habitants et moins de 100.000.....	206
Tableau 21: Construction d'équipements sportifs au niveau des communes de 60.000 habitants et moins de 80.000.....	209
Tableau 22: Construction des équipements sportifs au niveau des communes de 20.000 habitants et moins de 60.000.....	214
Tableau 23: Pourcentages des différents budgets dans les budgets totaux réservés aux APS dans les communes	221
Tableau 24: Les types de politiques sportives communales rencontrés au Bénin	232
Tableau 25: Répartition de la population par arrondissement à Cotonou	240

ANNEXES

Annexe 1 : Questionnaire administré aux communes échantillons du Bénin

Questionnaire adressé au service sport des Collectivités Locales de la République du Bénin

Le travail se situe dans le cadre de ma formation doctorale en management du sport à l'Université Paul Sabatier de Toulouse III (France). Le but de ce questionnaire est de recueillir vos impressions et appréciation sur le sport au niveau des collectivités locale en vue de contribuer à son développement par l'installation des équipements sportifs et autres.

Nous vous remercions de votre aimable contribution

I – INFORMATIONS GENERALES SUR LA COMMUNE

- 1 - Département:
- 2 – Commune
- 3 - Superficie
- 4 - Nombre d'habitant.....
- 5 - Nombre de quartier.....
- 6 – Nombre d'arrondissement
- 7 – Budget de la commune
- 8- Nombre de clubs ou d'associations sportives présents sur le territoire.....

II- L'OFFRE EN EQUIPEMENT SPORTIF

- 1- Votre commune possède t- elle un plan d'aménagement global ?

Oui ☐

Non ☐

- 2- Votre commune a-t-elle prévu des espaces pour la construction d'équipements sportifs dans son plan d'aménagement global ?

Oui ☐

Non ☐

Si oui quelle est la superficie.....

- 3- Cette superficie suffit-elle ?

Oui ☐

Non ☐

4- En fonction de quels critères avez-vous choisi une telle superficie ? (cochez deux choix au plus)

- ☐ En fonction de la taille de la population
- ☐ En fonction des besoins de la population
- ☐ En fonction de l'espace disponible

5- Avez-vous prévu ou localisé des sites où on peut pratiquer le sport de loisirs ?

Oui ☐

Non ☐

QUESTIONS	REPONSES
6- La commune a-t-elle ses propres équipements sportifs	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Si oui combien de :	Nombre
- Terrain de quartier (football ou autre discipline non réglementaire ?	-
- Terrain petit jeu (football ou autres disciplines pour matchs de D2) ?	-
- Terrain moyen jeu (football ou autre discipline pour match de D1) ?	-
- Terrain de Tennis ?.....	-
- Piscine municipale ?.....	-
- Salle polyvalente ou salle de sport ?.....	-
- Piste d'athlétisme (non synthétisée + aire d'élan pour les sauts)	-
- Gymnase ?.....	-
- Espace de lutte traditionnelle ?.....	-
- Sites aménagés pour le sport de masse ou sport d'entretien	-
Autres équipements sportifs	Nombre
1 -.....
2-.....
3-.....
4-.....
5 -.....

7- Cochez dans le tableau ci-dessous les structures pour qui les équipements sportifs de la commune sont mis à disposition

Les équipements sportifs	Associations sportives	Clubs privés	Scolaires	Auto organisés
Terrain de quartier (football ou autre discipline non réglementaire)				
Terrain petit jeu (football ou autres disciplines pour matchs de D2)				
Terrain moyen jeu (football ou autre discipline pour match de D1)				
Terrain de Tennis				
Piscine				
Salle polyvalente ou salle de sport				
Piste d'athlétisme (non synthétisée + aire d'élan pour les sauts)				
Gymnase				
Espace de lutte traditionnelle				
Sites aménagés pour le sport de masse ou sport d'entretien				

8- Cochez dans le tableau ci-dessous le mode de gestion de chacune des équipements sportifs de la municipalité.

Les équipements sportifs	Gérée par :					Confiée à :	
	La commune	un conseil d'administration	Une Société mixte	Contrat administratif	Délégation de gestion	Privé par régie	Privé par affenage
Terrain de quartier (football ou autre discipline non réglementaire)							
Terrain petit jeu (football ou autres disciplines pour matchs de D2)							
Terrain moyen jeu (football ou autre discipline pour match de D1)							
Terrain de Tennis							
Piscine							
Salle polyvalente ou salle de sport							
Piste d'athlétisme (non synthétisée + aire d'élan pour les sauts)							
Gymnase							
Espace de lutte traditionnelle							

	Gérée par :					Confiée à :	
Les équipements sportifs	La commune	un conseil d'administration	Une Société mixte	Contrat administratif	Délégation de gestion	Privé par régie	Privé par affenage
Sites aménagés pour le sport de masse ou sport d'entretien							

- 9- Complétez le tableau ci-dessous en inscrivant dans les cases vides le montant du budget correspondant aux actions **(sur les équipements sportifs de la commune)** énumérées sur 5 ans

Années	Investissement	Entretien et maintenance	Salaire ou indemnité du personnel
2009			
2008			
2007			
2006			
2005			

- 10- Y a-t-il des équipements sportifs construits par l'Etat dans votre commune ?

Oui ☐ Non ☐

Si oui, ces équipements sportifs sont-ils transférés à la commune par l'Etat ?

Oui ☐ Non ☐

10- Si non pourquoi ?

.....

11- Y a-t-il des équipements sportifs construits par des privés ?

Oui ☐ Non ☐

Si oui lesquels ?

.....
.....

III- ADAPTATION DES EQUIPEMENTS SPORTIFS AUX REALITES SOCIOCULTURELLES ET ECONOMIQUES DE LA COMMUNES

- 1- Quelles sont les disciplines sportives les plus pratiquées dans la commune ?
- | | | |
|--|---|---|
| a. Football <input type="checkbox"/> | b. Handball <input type="checkbox"/> | c. Basket-ball <input type="checkbox"/> |
| d. Volley-ball <input type="checkbox"/> | e. Gymnastique <input type="checkbox"/> | f. Athlétisme <input type="checkbox"/> |
| g. Taekwondo. <input type="checkbox"/> | h. Cyclisme <input type="checkbox"/> | i. Karaté <input type="checkbox"/> |
| j. Natation <input type="checkbox"/> | k. sport d'entretien <input type="checkbox"/> | m. Box <input type="checkbox"/> |
| n. Lutte traditionnelle <input type="checkbox"/> | o. Judo <input type="checkbox"/> | |
- 2- Les équipements sportifs de la commune sont : (cochez un seul choix possible)
- a- Très adaptés à la pratique des activités sportives ☐
- b- Moyennement adaptés à la pratique des activités sportives ☐
- c- Pas adaptés à la pratique des activités sportives ☐
- 3- La commune a-t-elle une politique sportive ?
- Oui ☐ Non ☐
- 4- La commune a-t-elle une politique de développement de la pratique sportive chez les jeunes ?
- Oui ☐ Non ☐

IV- RELATIONS ENTRE LES ACTEURS SPORTIFS DE LA COMMUNE

- 1- Cochez les acteurs sportifs avec lesquels la commune a un accord de partenariat en matière d'organisation du sport :
- a- Ministère des sports.....☐
- b- Ministère de la décentralisation ☐
- c- Direction départemental des sports..... ☐
- d- Fédérations sportives..... ☐
- e- Comité National Olympique Sportif Béninois (CNOSB)..... ☐
- f- Associations sportives communales..... ☐
- g- Les scolaires ☐

- h- Clubs sportifs privés..... ☐
- i- Privés..... ☐
- j- Entreprises commerciales..... ☐
- k- Autres communes.....

2- Parmi ces acteurs qui sont ceux qui financent le sport de la commune

- a- La commune elle même ☐
- b- Ministère des sports..... ☐
- c- Ministère de la décentralisation ☐
- d- Direction départemental des sports..... ☐
- e- Comité National Olympique Sportif Béninois (CNOSB)..... ☐
- f- Les sociétés sportives..... ☐
- g- Privés..... ☐
- h- Entreprises commerciales.....

3- La commune dispose-t-elle d'un service du Sport ?

Oui ☐ Non ☐

4- La commune a-t-elle une convention avec un club privé ?

Oui ☐ Non ☐

5- La commune a-t-elle une convention de construction d'équipements sportifs avec une (des) société (s) privée (s) ?

Oui ☐ Non ☐

6- La commune a-t-elle une convention de construction d'équipements sportifs avec l'Etat ?

Oui ☐ Non ☐

7- La commune finance-t-elle des clubs sportifs ?

Oui ☐ Non ☐

Si oui combien de clubs subventionne-t-elle ?.....

Quelle est le montant de cette aide financière ?

Quels sont les critères de financement ?

.....

DONNEZ – NOUS VOTRE AVIS SUR LES AFFIRMATIONS CI-APRES EN UTILISANT L'ECHELLE DE REPONSES :

a- Pas d'accord du tout

b- Moyennement d'accord

c- Tout a fait d'accord

1- La commune dispose suffisamment des équipements sportifs pour couvrir la demande sportive de la population

a- ☐ b- ☐ c- ☐

2- La commune utilise régulièrement les équipements sportifs des écoles, lycées et collèges publics pour l'organisation des compétitions communales

a- ☐ b- ☐ c- ☐

3- La commune dispose d'équipements sportifs pour les écoles, lycées et collèges publics

a - ☐ b- ☐ c- ☐

4- La commune dispose suffisamment des sites aménagés pour la pratique sportive des auto-organisés

a - ☐ b- ☐ c- ☐

5- La commune dispose suffisamment des équipements sportifs pour les clubs sportifs de la commune

a - ☐ b- ☐ c- ☐

6- Les équipements sportifs dont dispose la commune sont adaptés aux Activités Physiques et Sportives (APS) pratiquées dans la commune

a ☐ b- ☐ c- ☐

7- Les équipements sportifs dont dispose la commune sont adaptées à la demande sociale

a - ☐ b- ☐ c- ☐

8- A cause du manque d'équipements sportifs, certaines disciplines sont pratiquées dans les rues par les jeunes dans certaines grandes communes

a - ☐ b- ☐ c- ☐

9- A cause du manque d'équipements sportifs, la population utilise certaines places publiques inappropriées au sport pour la pratique sportive

a - ☐ b- ☐ c- ☐

10- La commune dispose suffisamment de moyens financiers pour la construction des équipements sportifs

a. ☐ b. ☐ c. ☐

11- La part réservée au sport dans le budget de la commune est insuffisante pour la construction des équipements sportifs

a. ☐ b. ☐ c. ☐

12- Le déficit en équipement sportif dans la commune est lié uniquement à un manque de moyens financier

a. ☐ b. ☐ c. ☐

13- Le déficit en équipement sportif dans la commune est lié aussi à un problème foncier

a. ☐ b. ☐ c. ☐

14- Le déficit en équipement sportif est lié aussi à une mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat

a. ☐ b. ☐ c. ☐

15- Le déficit en équipement sportif est lié aussi à la lenteur de transfert des compétences de l'Etat aux collectivités locales en matière de ressources financières

a. ☐ b. ☐ c. ☐

16- Le déficit en équipement sportif est lié aussi au non transfert des compétences en matière de sport

a. ☐ b. ☐ c. ☐

17- Le déficit en équipement sportif est aussi lié au développement économique de la commune

a. ☐ b. ☐ c. ☐

18- Les équipements sportifs de la commune sont adaptés au contexte local

a. ☐ b. ☐ c. ☐

Merci de votre aimable collaboration

Annexe 2 : Questionnaire administré aux pratiquants auto-organisés des communes échantillons

Questionnaire adressé aux pratiquants auto-organisés des communes échantillons

Le travail se situe dans le cadre de ma formation doctorale en management du sport à l'Université Paul Sabatier de Toulouse III (France). Le but de ce questionnaire est de recueillir vos impressions et appréciation sur la pratique sportive au niveau des collectivités locale en vue de contribuer à son développement par l'installation des équipements sportifs et autres.

Nous vous remercions de votre aimable contribution

I- IDENTIFICATION

- 1- Age :ans
- 2- Sexe : M ☐ F ☐
- 3- Profession :.....
- 4- Dans quel quartier habitez-vous ? Central ☐ Périphérique ☐
- 5- Commune habitée :

II- QUESTIONS

- 1- Quelles sont les disciplines sportives que vous pratiquez le plus souvent ?

b. Football <input type="checkbox"/>	b. Handball <input type="checkbox"/>	c. Basket-ball <input type="checkbox"/>
d. Volley-ball <input type="checkbox"/>	e. Gymnastique <input type="checkbox"/>	f. Athlétisme <input type="checkbox"/>
g. Judo <input type="checkbox"/>	h. Cyclisme <input type="checkbox"/>	i. Karaté <input type="checkbox"/>
j. Natation <input type="checkbox"/>	k. Lutte traditionnelle <input type="checkbox"/>	l. Aérobits <input type="checkbox"/>
m. Gym d'entretien <input type="checkbox"/>	n. Footing <input type="checkbox"/>	o. musculation <input type="checkbox"/>
- 2- Où pratiquez-vous cette ou ces activité (s) sportive (s) ? (faite le choix)
 - a. Sur les équipements de la commune ☐
 - b. Sur les équipements de l'Etat (stade de l'amitié, stade René Pleven, stade Charles De gaulle, stades départementaux). ☐

- c. Places publiques ☐
 - d. Site aménagé par la commune pour la pratique du sport de loisirs ☐
 - e. A travers la ville ☐
 - f. Sur l'esplanade de l'assemblée ☐
 - g. Carrefour de l'étoile rouge ☐
 - h. Autres places.....
- 3- Vous pratiquez les activités physiques et sportives (faite un choix)
- a- Tous les jours ?..... ☐
 - b- 2 à 3 fois par semaine ?..... ☐
 - c- Une (01) fois par semaine ?..... ☐
 - d- Une (01) fois par mois ?..... ☐
- 4- Les équipements sportifs de la municipalité sont-elles
- a- Correctement adaptés à la pratique de mes activités sportives ?..... ☐
 - b- Moyennement adaptés à la pratique de mes activités sportives ?..... ☐
 - c- Pas du tout adaptés à la pratique de mes activités sportives ?..... ☐
- 5- Pensez-vous que la municipalité fait suffisamment pour développer le sport pour tous ?
- Oui ☐ Non ☐
- 6- Que suggérez-vous pour l'amélioration et le développement de votre pratique sportive ?.....
- 7- Pensez-vous que la municipalité fait suffisamment pour développer le sport?
- Oui ☐ Non ☐

Merci de votre aimable collaboration

Annexe 3 : Questionnaire administré aux clubs sportifs des communes échantillons

<p>Questionnaire adressé aux clubs des communes : échantillons de la République du Bénin</p>

Le travail se situe dans le cadre de ma formation doctorale en management du sport à l'Université Paul Sabatier de Toulouse III (France). Le but de ce questionnaire est de recueillir vos impressions et appréciation sur la participation de la commune au développement du sport local en vue de contribuer à son développement par l'installation des équipements sportifs et autres.

III- IDENTIFICATION

- 6- Nom du club :
- 7- Commune :
- 8- Championnat en cours de participation.....
- 9- Quelle discipline sportive pratique le club ?.....

II- QUESTIONS

- 8- Etes-vous un club : (un seul choix)
- Privé ?..... ☐
 - municipal ?.....☐
 - De société ou d'entreprise ?.....☐
- 9- Quel est le nombre de licenciés?
- 10- Le club a-t-il son propre équipement sportif ?
- Oui ☐ Non ☐
- Si oui, est-elle réglementaire
- Oui ☐ Non ☐
- 11- Le club utilise l'équipement sportif : (faite un choix)
- De la municipalité ?..... ☐

- De l'Etat ?..... ☐
- D'une société ou entreprise ?.....☐
- D'un privé ?.....☐
- D'un établissement scolaire.....☐

12- L'équipement sportif qu'utilise le club est (un seul choix)

- Très adaptée à la pratique ☐
- Moyennement adaptée à la pratique ☐
- Pas adaptée à la pratique ☐

13- Le club reçoit-il des financements de la part de (opérez votre choix) :

- La municipalité ?.....☐
- L'Etat ?..... ☐
- Société ou entreprise ?..... ☐
- Privé..... ☐

Si oui Précisez le montant ?.....

14- Le club a-t-il une convention avec la municipalité ?

Oui ☐

Non ☐

Si oui que prévoit cette convention ?.....

.....
.....
.....

15- Pensez-vous que la municipalité fait suffisamment pour développer le sport?

Oui ☐

Non ☐

Merci de votre aimable collaboration

Annexe 4 : Questionnaire administré aux établissements scolaires des communes échantillons.

<p>Questionnaire aux Scolaires des communes : échantillons de la République du Bénin</p>

Le travail se situe dans le cadre de ma formation doctorale en management du sport à l'Université Paul Sabatier de Toulouse III (France). Le but de ce questionnaire est de voir la participation des collectivités locales à la vie et au développement du sport scolaire à travers la construction et l'entretien des équipements sportifs.

Nous vous remercions de votre aimable contribution

I- IDENTIFICATION

- 1- Département:
- 2- Commune :
- 3- Etablissement scolaire Public :
- 4- Nombre d'élève :

II- QUESTIONS

- 5- Quelles sont les disciplines sportives que vos élèves pratiquent le plus souvent ? (faite les choix)

- | | | |
|---|--|---|
| c. Football <input type="checkbox"/> | b. Handball <input type="checkbox"/> | c. Basket-ball <input type="checkbox"/> |
| d. Volley-ball <input type="checkbox"/> | e. Gymnastique <input type="checkbox"/> | f. Athlétisme <input type="checkbox"/> |
| g. Judo <input type="checkbox"/> | h. Cyclisme <input type="checkbox"/> | i. Karaté <input type="checkbox"/> |
| j. Natation <input type="checkbox"/> | k- Lutte traditionnelle <input type="checkbox"/> | l. Lutte olympique <input type="checkbox"/> |

- 6- Les équipements sportifs de votre établissement sont-elle (un seul choix)

- a- Totalement adaptées à la pratique des disciplines sportive..... ☐
- b- Moyennement adaptées à la pratique des disciplines sportive..... ☐
- c- Pas du tout adaptées à la pratique du sport..... ☐

7- Ces équipements sportifs sont-elles construites par votre établissement ?

Oui ☐

Non ☐

8- Ces équipements sportifs vous ont été offerts par votre municipalité ?

Oui ☐

Non ☐

Si oui lesquelles ?

.....
.....
.....

9- votre municipalité utilise-elle vos équipements sportifs pour ses propres activités sportives ?

Oui ☐

Non ☐

10- votre municipalité en utilisant vos équipements sportifs participe-t-elle à son entretien ?

Oui ☐

Non ☐

11- Votre établissement scolaire a-t-il une convention avec sa municipalité dans le domaine du sport?

Oui ☐

Non ☐

Si oui que prévoit cette convention ?.....

.....
.....

12- La municipalité organise-t-elle des manifestations sportives pour les scolaires pendant les vacances ?

Oui ☐

Non ☐

Merci de votre aimable collaboration

Annexe 5 : guide d'entretien à l'endroit des Directeurs départementaux de la jeunesse, des sports et des loisirs

**Questions adressées aux Directeurs Départementaux
des Sports de la République du Bénin**

Cette enquête est réalisée par M. **AKOUETE Coffi David**, Doctorant à l'Université Paul Sabatier de Toulouse III dans le cadre de sa Thèse en Sciences et Technique des Activités Physiques et Sportives (STAPS) Spécialité Management des sports

***GUIDE D'ENTRETIEN A L'ENDROIT DES DIRECTEURS DEPARTEMENTAUX DE
LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DES LOISIRS***

QUESTIONS	REPONSES
1- L'Etat dispose-t-il de ses propres équipements sportifs dans votre département ?	Oui Non <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Si oui combien de :	Nombre
- Terrain de quartier (football ou autre discipline non réglementaire ?	-
- Terrain petit jeu (football ou autres disciplines pour matchs de D2) ?	-
- Terrain moyen jeu (football ou autre discipline pour match de D1) ?	-
- Terrain de Tennis ?.....	-
- Piscine municipale ?.....	-
- Salle polyvalente ou salle de sport ?.....	-
- Piste d'athlétisme (non synthétisée + aire d'élan pour les sauts)	-
- Gymnase ?.....	-
- Espace de lutte traditionnelle ?.....	-
- Sites aménagés pour le sport de masse ou sport d'entretien	-

Autres équipements sportifs		Nombre
1 -
2-
3-
4-
5 -

2- Crochez dans le tableau ci-dessous les structures pour qui les équipements sportifs de l'Etat sont mis à disposition

Les infrastructures sportives	Associations sportives	Clubs privés	Scolaires	Auto organisés	Communes
Terrain de quartier (football ou autre discipline non réglementaire)					
Terrain petit jeu (football ou autres disciplines pour matchs de D2)					
Terrain moyen jeu (football ou autre discipline pour match de D1)					
Terrain de Tennis					
Piscine					
Salle polyvalente ou salle de sport					
Piste d'athlétisme (non synthétisée + aire d'élan pour les sauts)					

Les infrastructures sportives	Associations sportives	Clubs privés	Scolaires	Auto organisés	Communes
Gymnase					
Espace de lutte traditionnelle					
Sites aménagés pour le sport de masse ou sport d'entretien					
Autres					

3- Cochez dans le tableau ci-dessous le mode de gestion de chacune des équipements sportifs de l'Etat

	Gérée par :					Confiée à un:	
Les infrastructures sportives	La commune	un conseil d'administration	La direction départementale	Contrat administratif	Délégation de gestion	Privé par régie	Privé par affenage
Stades départementaux							
Stade de kouhounou							
Stade René PLEVEN							
Stade Charles de Gaulle							
Hall des arts							
Piscine olympique							
Terrains de tennis							

4- Tous les équipements sportifs (communales, Etat, privés) suffisent-elles aux différents publics (clubs, scolaire, auto organisé) pour la bonne pratique du sport ?

Oui ☐

Non ☐

Si non, comment expliquez-vous ce déficit ?

.....

.....

.....

5- Ces équipements sportifs sont-ils adaptés à la demande ?

Oui

☐

Non

☐

Pourquoi ?.....

.....

.....

.....

6- Hormis le manque de moyens financier, quelles sont selon vous les autres causes du déficit en construction d'infrastructure sportive ?

.....

.....

.....

7- Ya-t-il une coopération entre la direction départementale et les communes en matière du sport?

Oui

☐

Non

☐

Si oui, laquelle ?

.....

.....

.....

.....

8- Y a-t-il un transfert réel des compétences de l'Etat aux communes en matière du sport à travers les équipements sportifs dans le processus de la décentralisation?

Oui

☐

Non

☐

Pourquoi ?

.....

.....

.....

.....

9- Que suggérez-vous pour que les APS trouvent leur place dans la vie quotidienne des populations ?

.....

.....

.....

Merci de votre aimable collaboration.

Annexe 6 : Différentes proportions moyennes des budgets réservés au sport dans les budgets totaux des communes de 2003 à 2008

Tableau 4 : Proportions moyennes des budgets réservés au sport dans les budgets totaux par tranche de population en 2003

Tranche de population	MOYENNE	ECARTYPE	MINIMUM	MAXIMUM
100000 habitant et plus	0	0	0	0
80000 Habitants et moins de 100000	0,01	0,02	0	0,06
60000 habitant et moins de 80000	0,003	0,01	0	0,07
20000 habitant et moins de 60000	0,003	0,01	0	0,04
Commune à Statut particulier	0	0	0	0

Tableau 5 : Proportions moyennes des budgets observés au sport dans les budgets totaux par tranche de population en 2004

Tranche de population	MOYENNE	ECARTYPE	MINIMUM	MAXIMUM
100000 habitant et plus	0,0042	0,01	0	0,05
80000 Habitants et moins de 100000	0,0005	0,001	0	0,005
60000 habitant et moins de 80000	0,003	0,01	0	0,04
20000 habitant et moins de 60000	0,003	0,01	0	0,03
Commune à Statut particulier	0,004	0,01	0	0,01

Tableau 6 : Proportions moyennes des budgets observés au sport dans les budgets totaux par tranche de population en 2005

Tranche de population	MOYENNE	ECARTYPE	MINIMUM	MAXIMUM
100000 habitant et plus	0,001	0,004	0	0,014
80000 Habitants et moins de 100000	0,012	0,048	0	0,197
60000 habitant et moins de 80000	0,001	0,004	0	0,018
20000 habitant et moins de 60000	0,004	0,013	0	0,044
Commune à Statut particulier	0,059	0,102	0	0,177

Tableau 7 : Proportions moyennes des budgets observés au sport dans les budgets totaux par tranche de population en 2006

Tranche de population	MOYENNE	ECARTYPE	MINIMUM	MAXIMUM
100000 habitant et plus	0,001	0,002	0	0,007
80000 Habitants et moins de 100000	0,006	0,024	0	0,101
60000 habitant et moins de 80000	0,007	0,025	0	0,111
20000 habitant et moins de 60000	0,003	0,011	0	0,039
Commune à Statut particulier	0,001	0,002	0	0,003

Tableau 8 : Proportions moyennes des budgets observés au sport dans les budgets totaux par tranche de population en 2007

Tranche de population	MOYENNE	ECARTYPE	MINIMUM	MAXIMUM
100000 habitant et plus	0,0002	0,0008	0	0,0026
80000 Habitants et moins de 100000	0,0043	0,0170	0	0,0700
60000 habitant et moins de 80000	0,0018	0,0036	0	0,0105
20000 habitant et moins de 60000	0	0	0	0
Commune à Statut particulier	0,0110	0,0164	0	0,0298

Tableau 9 : Proportions moyennes des budgets observés au sport dans les budgets totaux par tranche de population en 2008

Tranche de population	MOYENNE	ECARTYPE	MINIMUM	MAXIMUM
100000 habitant et plus	0,0003	0,0006	0	0,0019
80000 Habitants et moins de 100000	0,0017	0,0072	0	0,0295
60000 habitant et moins de 80000	0,0014	0,0030	0	0,0095
20000 habitant et moins de 60000	0,0013	0,0043	0	0,0150
Commune à Statu particulier	0	0	0	0,0000

Annexe 7 : Liste des communes par tranche de population possédant un service des sports

Tableau 19 : liste par tranche de population des communes qui ont un service sport, loisir et culture

Tranche de population	100000 habitants et plus	80000 habitants et moins de 100000	60000 habitants et moins de 80000	20000 habitants et moins de 60000	Statut Particulier
Communes possédant un service de sport	Abomey-Calavi	Kandi	Abomey	Comé	Cotonou
	Bohicon	Nikki	Adjarra		Parakou
	Djougou	Pobè	Akpro-Missérété		Porto-Novo
	Sèmè-Kpodji		Dogbo		
			Lokossa		
			Natitingou		
			Sakété		

ABSTRACT:

This thesis analyses the sport policies of local communities in the context of decentralization in Benin. Since the year 2003, according to the existing legal texts, the local Beninese community must assure the development of sports on their land as the physical and sportive activities (APS) are considered an important mission of public service. This principle, inherited from French colonisation, globally remains little implemented in a country confronted with economical, social and political realities that are very different from those of France. In this context, what strategies are mobilised by the local communities to develop their sports policies? To answer this question, the survey draws on several methods of data collection: questionnaire-based survey to local communities and local sport directors as well as to different groups of sport practitioners, a literature review, and interviews with certain local authorities.

The first part of the results analyses the quantity and quality of sport equipments present in the community. Sport equipments constructed by the state favours high level sport and are unequally distributed within the country. In the communities of Benin, sport equipments are insufficient and inappropriate to the demands of the sporting public (sport associations, self-organised sports practitioners, and schools). This poor adaptation of equipments to social demands explains on the one hand a communal land issue and by the weak economical development of the communities, and on the other hand, by an incomplete transfer of competences from the State to the local communities and by the bad land-use planning by the state before decentralisation.

The second part examines the procedures of municipal policy making, the resources mobilised and the constraints on local actors. The results show that the weak level of interaction between the decentralised State bodies and the local communities do not facilitate the emergence and development of local sports policies. However, a certain number of conditions permit the communities to act: the size and stability of the budget allocated to the APS, the integration of sports equipments and management plans, or the presence of a sports service. The municipal sports policies in Benin are thus rather located in the first stage of their structuring and they are oriented by a problem of an affirmation of a local identity and the reputation of the elected. In this regard, as in many African francophone countries after independence, these municipal policies promote more often than not, performance sport, inappropriate strategy to socio-cultural, economic and financial realities of communities.

The last part discusses different types of communities and local sports policies encountered in Benin in the context of incomplete decentralisation. The local sports policies vary significantly from one community to another depending on the segment of the population to which they belong. Thus the communities can be regrouped according to the sports policies adopted, from the more “passive” to the more “active”, the sport not having the same status according to the group to which they belong. The production of monographs of three communities amongst the most active, show that within these communities, the sectors of intervention differ according to the characteristics of the community (size, location...), the local sports history, the voluntarism of the elected representatives, and their preferred use of sports.

Keywords: local sport policies, sport, sport's equipment, decentralization, local communities, Benin.

RESUME :

Cette thèse analyse les politiques sportives des collectivités locales dans le contexte de la décentralisation au Bénin. Depuis 2003, selon les textes en vigueur, les collectivités locales béninoises doivent assurer le développement sportif de leur territoire, les activités physiques et sportives (APS) étant considérées comme relevant d'une mission de service public. Ce principe, hérité de la colonisation française, reste globalement peu mis en œuvre dans un pays confronté à des réalités économiques, sociales et politiques bien différentes de celles de la France. Dans ce contexte quelles stratégies sont mobilisées par les collectivités locales pour élaborer leurs politiques sportives? Pour répondre à cette question, l'enquête s'appuie sur plusieurs méthodes de recueil des données : des enquêtes par questionnaires auprès des collectivités locales et de dirigeants sportifs locaux, mais aussi des différentes catégories de pratiquants, une analyse documentaire, et des entretiens avec certains responsables locaux.

Une première partie des résultats analyse la quantité et la qualité des équipements sportifs présents dans les communes. Les équipements sportifs construits par l'Etat privilégient le sport de haut niveau et sont inégalement répartis dans le pays. Dans les communes du Bénin, les équipements sportifs sont insuffisants et inadaptés à la demande du public sportif (associations sportives, pratiquants auto-organisés et établissements scolaires). Cette inadaptation des équipements à la demande sociale s'explique d'une part par un problème foncier communal et par le faible développement économique des communes, et d'autre part par un transfert inachevé des compétences de l'Etat aux collectivités locales et par une mauvaise gestion de l'espace territorial par l'Etat avant la décentralisation.

Une seconde partie interroge les modalités de construction des politiques sportives municipales, les ressources mobilisées et les contraintes qui pèsent sur les acteurs locaux. Elle montre que le faible niveau d'interactions entre les organes déconcentrés de l'Etat et les communes ne facilite pas l'émergence et le développement des politiques sportives locales. Cependant, un certain nombre de conditions permettent aux communes d'agir : l'importance et la stabilité du budget alloué aux APS, l'intégration des équipements sportifs dans les plans d'aménagement, ou encore la présence d'un service des sports. Les politiques sportives municipales au Bénin se situent ainsi plutôt dans une première étape de leur structuration et sont orientées par un souci d'affirmation de l'identité locale et de la notoriété des élus. Dans cette perspective, comme dans de nombreux pays d'Afrique francophones après l'indépendance, ces politiques municipales prônent le plus souvent le sport de performance, stratégie inadaptée aux réalités socioculturelles, économiques et financières des communes.

La dernière partie se rapporte aux différents types de communes et de politiques sportives locales rencontrées au Bénin dans ce contexte de décentralisation inachevée. Les politiques sportives locales varient en effet fortement d'une commune à une autre et selon les tranches de population auxquelles elles appartiennent. On peut ainsi regrouper les communes en fonction des politiques sportives adoptées, des plus « passives » aux plus « actives », le sport n'ayant pas le même statut selon la catégorie à laquelle elles appartiennent. La réalisation des monographies de trois communes parmi les plus actives, montre qu'au sein de ces communes, les secteurs d'intervention des élus diffèrent selon les caractéristiques de la commune (taille, localisation...), l'histoire sportive locale, le volontarisme des élus, et les usages du sport qu'ils privilégient.

Mots clés : Politiques Sportives Locales, Sport, Equipements sportifs Décentralisation, Collectivités Locales, Bénin,